

# CAPÍTULO XIII

## Comunidades energéticas locales y urbanismo: el planeamiento y su ejecución<sup>1</sup>

**Luis Míguez Macho**

*Catedrático de Derecho Administrativo.  
Universidad de Santiago de Compostela*

**SUMARIO. 1. Introducción. 2. Comunidades energéticas locales y planeamiento urbanístico. 3. Títulos habilitantes de competencia de las entidades locales exigibles a las comunidades energéticas locales por razón de su actividad. 4. Comunidades energéticas locales y entidades relacionadas con el ámbito del urbanismo. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.**

### 1. Introducción

Las comunidades energéticas locales se pueden materializar en la actualidad a través de dos tipos de entidades previstas por el derecho de la Unión Europea e incorporadas a partir de este en nuestro ordenamiento jurídico<sup>2</sup>.

Por una parte, estarían las comunidades de energías renovables, que se definen en el artículo 6.1.j) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del sector eléctrico, como “entidades jurídicas basadas en la participación abierta y

---

1. Este trabajo se ha elaborado en el marco del proyecto de investigación “Transición energética y entidades locales” (PID2022-141071OB-C21), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/FEDER, UE, con una ayuda de la convocatoria “Proyectos de Generación de Conocimiento 2022”, del Programa Estatal para Impulsar la Investigación Científico-Técnica y su Transferencia, en el marco del Plan Estatal de Investigación Científica, Técnica y de Innovación 2021-2023.

2. Para un concepto de comunidad local de energía (o comunidad energética local) en el marco normativo vigente, véase Herrera y Navarro (2022: 215 y ss.). Sobre las diferencias entre las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía, véase el detallado estudio que efectúa Gallego Córcoles (2021: 147 y ss.), así como Falcón Pérez (2023: 19 y ss.).

voluntaria, autónomas y efectivamente controladas por socios o miembros que están situados en las proximidades de los proyectos de energías renovables que sean propiedad de dichas entidades jurídicas y que estas hayan desarrollado, cuyos socios o miembros sean personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios y cuya finalidad primordial sea proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde operan, en lugar de ganancias financieras”. Esta definición coincide sustancialmente con la que establece el artículo 2.16 de la Directiva (UE) 2018/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de diciembre de 2018, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables.

Por otra parte, tendríamos las comunidades ciudadanas de energía, que son, según el artículo 6.1.k) de la Ley del sector eléctrico, “entidades jurídicas basadas en la participación voluntaria y abierta, cuyo control efectivo lo ejercen socios o miembros que sean personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas, y cuyo objetivo principal consiste en ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros, socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera”. A diferencia del caso de las comunidades de energías renovables, esta definición no coincide del todo con la que establece la normativa de la Unión Europea, pues omite un elemento esencial de esta última. El artículo 2.11 de la Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE, añade a lo que se ha recogido en el artículo 6.1.k) de la Ley del sector eléctrico que estas comunidades “participa[n] en la generación, incluida la procedente de fuentes renovables, la distribución, el suministro, el consumo, la agregación, el almacenamiento de energía, la prestación de servicios de eficiencia energética o, la prestación de servicios de recarga para vehículos eléctricos o de otros servicios energéticos a sus miembros o socios”.

El objeto de este trabajo es analizar las relaciones que puedan existir entre ambos tipos de entidades y la normativa de ordenación territorial y urbanística.

Esas relaciones se pueden identificar, al menos, en tres ámbitos. El primero de ellos es el de las implicaciones que estas comunidades pueden tener para el planeamiento territorial y urbanístico, ya que, para hacer posible su constitución, este debe contemplar adecuadamente la implantación de las instalaciones energéticas a las que se vinculan, tanto en el suelo

urbanizado como en aquel que no está transformado urbanísticamente. El segundo de esos ámbitos es el de los títulos habilitantes de competencia de las entidades locales que puedan resultar exigibles a las comunidades energéticas locales por razón de su actividad. Finalmente, se tomará en consideración la posibilidad de que entidades relacionadas con el ámbito del urbanismo puedan constituirse en comunidades energéticas locales o participar en ellas, como las comunidades de propietarios, las entidades urbanísticas de conservación y las entidades constituidas para la gestión de parques empresariales o polígonos industriales.

## 2. Comunidades energéticas locales y planeamiento urbanístico

Para que la constitución de las comunidades energéticas locales sea viable, los proyectos de generación de energía renovable de proximidad (en el caso de las comunidades de energías renovables) y los proyectos de generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía, o de prestación de servicios energéticos (en el caso de las comunidades ciudadanas de energía), a los que se vinculan deben encontrar cobertura en el planeamiento territorial y urbanístico que resulte de aplicación<sup>3</sup>. En relación con esta cuestión, ha de tenerse en cuenta que la Ley del sector eléctrico, siguiendo lo dispuesto por la normativa de la Unión Europea, prevé en su artículo 12 bis.4 que, “al objeto de fomentar y facilitar el desarrollo de las comunidades de energías renovables, las administraciones públicas, en el ejercicio de sus respectivas competencias, garantizarán que: a) se eliminen los obstáculos reglamentarios y administrativos injustificados a las comunidades de energías renovables”; y en el artículo 12 ter dispone que, “en los términos en los que reglamentariamente se establezca, se establecerá un marco jurídico favorable para las comunidades ciudadanas de energía [...]”.

La Ley del sector eléctrico no se ocupa directamente de la planificación de la implantación territorial y urbanística de las instalaciones de generación, agregación o almacenamiento de energía, o de prestación de servicios energéticos, sino solo de las de transporte y distribución de energía eléctrica (artículo 5)<sup>4</sup>, que no son propiamente el objeto de las comunidades energéti-

3. Como apunta González Ríos (2021: 103 y ss.), “la planificación territorial y urbanística cobra así relevancia en cuanto a la sostenibilidad energética por cuanto a través de la misma se pueden realizar reservas de terrenos para la implantación de instalaciones de generación que utilicen las energías renovables y que por su ubicación cercana eviten pérdidas en el transporte de la energía, incluyendo las instalaciones solares en el vuelo de los edificios”.

4. Galán Vioque (2014: 304) destaca que “tradicionalmente nuestra legislación eléctrica ha mantenido neutralidad respecto de la normativa urbanística en el sentido de que las infraestructuras e instalaciones eléctricas, con la salvedad de las redes eléctricas de transporte

cas locales<sup>5</sup>. En cambio, el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, aprobado por el Real decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, contiene diversas disposiciones que sí afectan a la ordenación territorial y urbanística de las instalaciones de generación, agregación o almacenamiento de energía, o de prestación de servicios energéticos, y que presentan interés en relación con las comunidades energéticas locales<sup>6</sup>.

En primer lugar, el artículo 3, que enuncia los principios de desarrollo territorial y urbano sostenible, establece en su apartado 3, letra i), que los poderes públicos, en el medio urbano, “priorizarán las energías renovables frente a la utilización de fuentes de energía fósil y combatirán la pobreza energética, fomentando el ahorro energético y el uso eficiente de los recursos y de la energía, preferentemente de generación propia”. Más adelante, el artículo 24, que recoge reglas específicas de las actuaciones sobre el medio urbano, habilita la ocupación de superficies de espacios libres o de dominio público, y obliga a que los instrumentos de ordenación urbanística garanticen la aplicación de esta previsión, cuando sea necesario para la realización de las obras y la implantación de las instalaciones necesarias para la centralización o dotación de instalaciones energéticas comunes y de captadores solares u otras fuentes de energía renovables, en las fachadas o cubiertas, siempre que consigan reducir el consumo anual de energía primaria no renovable del edificio, al menos, en un treinta por ciento.

No hay previsiones comparables para el suelo no transformado urbanísticamente que la ordenación territorial y urbanística preserva de la urbanización (suelo rústico o no urbanizable, en la terminología urbanística tradicional). Sin embargo, existe una habilitación general en el artículo 13.1, tercer párrafo, según la cual en esta clase de suelo, “con carácter excepcional y por el procedimiento y con las condiciones previstas en la legislación de ordenación territorial y urbanística, podrán legitimarse actos y usos específicos que sean de interés público o social, que contribuyan a la ordenación y el desarrollo rurales, o que hayan de emplazarse en el medio rural”<sup>7</sup>.

---

y distribución que estén previstas en la planificación eléctrica, deben sujetarse a las exigencias derivadas de la legalidad urbanística” [“Implantación territorial de las energías renovables”. En relación con el artículo 5 de la Ley del sector eléctrico y, en particular, la prevalencia que consagra de la planificación energética (eléctrica) sobre la ordenación territorial y urbanística, véase Díez Sánchez (2021: 283 y ss.), y también González Ríos (2021: 103 y ss.).

5. No obstante, hay autores que propugnan la extensión de las comunidades energéticas locales también a la actividad de distribución de la energía; véase Herrera y Navarro (2022: 231-232).

6. Una propuesta de incluir y definir de forma expresa las comunidades energéticas locales en el propio texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana se formula en Herrera y Navarro (2022: 228).

7. Sobre la aplicación de esta cláusula a las instalaciones de energías renovables, véase Galán Vioque (2014: 305 y ss.).

En definitiva, del conjunto de las anteriores previsiones legales puede deducirse la existencia de un mandato implícito al planificador territorial y urbanístico para que tenga en cuenta la implantación de los proyectos de generación de energía renovable de proximidad que se vinculan a las comunidades de energías renovables, así como los proyectos de generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía, o de prestación de servicios energéticos, que lo hacen a las comunidades ciudadanas de energía. No obstante, por motivos de seguridad jurídica, no estaría de más que se incluyese en la Ley del sector eléctrico, en relación con las instalaciones e infraestructuras directamente relacionadas con las comunidades energéticas locales, un precepto similar al apartado 1 del artículo 5, que impone que la planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica que se ubiquen o discurran en cualquier clase y categoría de suelo se tenga en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio y urbanístico, el cual deberá precisar las posibles instalaciones y calificar adecuadamente los terrenos, estableciendo, en ambos casos, las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes.

### **3. Títulos habilitantes de competencia de las entidades locales exigibles a las comunidades energéticas locales por razón de su actividad**

La siguiente cuestión que hay que plantearse es la relativa a los títulos habilitantes de competencia de las entidades locales que puedan exigirse a las comunidades energéticas locales por razón de su actividad. Además de los títulos habilitantes de naturaleza propiamente urbanística que sean necesarios para la implantación de las instalaciones de generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía vinculadas a dichas entidades<sup>8</sup>, hay que tener en cuenta que las actividades que se realizan en esas instalaciones, así como, en general, la prestación de servicios energéticos, entran en el ámbito de aplicación del artículo 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, que en su apartado 1 habilita a las entidades locales para intervenir la actividad de los particulares

---

8. De acuerdo con el artículo 53.6, párrafo segundo, de la Ley del sector eléctrico, "las autorizaciones administrativas a que se refiere este artículo serán otorgadas por la Administración competente, sin perjuicio de las concesiones y autorizaciones que sean necesarias de acuerdo con otras disposiciones que resulten aplicables y *en especial las relativas a la ordenación del territorio y al medio ambiente*". Con todo, los títulos habilitantes de naturaleza urbanística pueden ser objeto de simplificación por el legislador para facilitar la implantación de estas instalaciones, tal como pone de manifiesto González Ríos (2021: 115 y ss.). En general, sobre la aplicación de los títulos habilitantes de naturaleza urbanística a las instalaciones relacionadas con las energías renovables, véase Simou (2020: 322 y ss.).

a través de diversos medios, entre ellos el sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo, o a comunicación previa o a declaración responsable. Añade el apartado 3 del precepto que “las licencias o autorizaciones otorgadas por otras Administraciones Públicas no eximen a sus titulares de obtener las correspondientes licencias de las Entidades locales, respetándose en todo caso lo dispuesto en las correspondientes leyes sectoriales”, si bien el apartado 3 del artículo 84 bis matiza que, “en caso de existencia de licencias o autorizaciones concurrentes entre una Entidad Local y otra Administración, la Entidad Local deberá motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente”.

En todo caso, debe tenerse en cuenta que el artículo 84 bis, apartado 1, de la Ley reguladora de las bases del régimen local limita la posibilidad de que las entidades locales sometan el ejercicio de actividades económicas a la obtención de licencia u otro medio de control preventivo a dos supuestos: cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación; y cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado.

Las actividades que pueden realizar las comunidades energéticas locales (generación de energía renovable en el caso de las comunidades de energías renovables, o generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía, o prestación de servicios energéticos, en el caso de las comunidades ciudadanas de energía) en muchas de sus modalidades tendrían cabida en los supuestos que enuncia el artículo mencionado<sup>9</sup>. Sin embargo, hay que tener presente que, dada la regulación estatal y autonómica a la que estas actividades están so-

---

9. Podría suscitar dudas el carácter económico de tales actividades, en la medida en que, como ya se ha visto al exponer las definiciones legales de comunidades de energías renovables y de comunidades ciudadanas de energía, estas prevén que la finalidad primordial o el objetivo principal de tales entidades deben ser los de “proporcionar beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus socios o miembros o a las zonas locales donde operan, en lugar de ganancias financieras”, u “ofrecer beneficios medioambientales, económicos o sociales a sus miembros, socios o a la localidad en la que desarrolla su actividad, más que generar una rentabilidad financiera”. Sin embargo, la falta de ánimo de lucro o el papel secundario de este no priva de manera automática de naturaleza económica a las actividades que desarrollan

medidas, un eventual control por parte de las entidades locales de aspectos tales como su incidencia en la salud pública, la protección del medio ambiente o el aprovechamiento de los recursos naturales exigiría “motivar expresamente en la justificación de la necesidad de la autorización o licencia el interés general concreto que se pretende proteger y que éste no se encuentra ya cubierto mediante otra autorización ya existente” (artículo 84 bis, apartado 3, de la Ley reguladora de las bases del régimen local, antes transcrito), lo cual solo será viable cuando esos mismos aspectos no sean objeto de control por parte de la Administración estatal o autonómica, es decir, cuando las actividades no estén sujetas a la autorización, esencialmente por motivos ambientales y de seguridad, de otra Administración<sup>10</sup>.

A lo anterior se añade que el apartado 2 del artículo 84 bis establece que las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de las actividades económicas solo se someterán a un régimen de autorización cuando lo establezca una norma con rango de ley, lo que excluye que las entidades locales puedan imponer este requisito por sí mismas.

Por consiguiente, los medios de control de la actividad de las comunidades energéticas locales que las entidades locales podrán utilizar ordinariamente son las comunicaciones o las declaraciones responsables. Más en concreto, dadas las competencias urbanísticas que corresponden a los municipios, el inicio de las actividades de generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía, o de prestación de servicios energéticos, que aquellas desarrollen quedará sujeto a la presentación de la correspondiente comunicación o declaración responsable sustitutiva de la antigua licencia de apertura o actividad prevista por el Reglamento de servicios de las corporaciones locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, que se exige con carácter general para realizar cualquier actividad económica, empresarial, profesional, industrial o comercial con implantación territorial, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos a que aquella esté sometida desde el punto de vista de las competencias que el ayuntamiento ejerce sobre su implantación en el término municipal<sup>11</sup>.

---

las comunidades energéticas locales, porque indudablemente implican su participación como operadores en el mercado de la energía.

10. Véase Simou (2020: 327).

11. Como dice el artículo 22.2 del Reglamento de servicios de las corporaciones locales, “la intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso, estuvieren dispuestas en los planes de urbanismo debidamente aprobados”.

Sin perjuicio de lo que pueda establecer la correspondiente legislación autonómica, debe tenerse en cuenta que, con carácter general, el artículo 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, establece en su apartado 2 que “se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para exigir la presentación de una declaración responsable para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o para las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas, cuando en la normativa se exija el cumplimiento de requisitos justificados por alguna razón imperiosa de interés general y sean proporcionados”; por su parte, el apartado 3 del mismo artículo señala que “las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado”. En definitiva, los ayuntamientos podrán exigir a las comunidades energéticas locales una declaración responsable o una comunicación en los mismos términos que a cualquier otro particular o empresa que realice una actividad económica, empresarial, profesional, industrial o comercial con implantación territorial en el término municipal, salvo en aquellos casos en que corresponda realizar a ellos el control ambiental de la actividad y la legislación autonómica aplicable mantenga para tales supuestos el régimen de licencia de actividad<sup>12</sup>.

#### **4. Comunidades energéticas locales y entidades relacionadas con el ámbito del urbanismo**

Como se ha expuesto en la introducción a este trabajo, en la definición legal de las comunidades de energías renovables y de las comunidades ciudadanas de energía [artículo 6.1 de la Ley del sector eléctrico, letras j) e i)] se las conceptúa como “entidades jurídicas basadas en la participación abierta y voluntaria”, y, en el caso concreto de la primeras, se exige además que sus socios o miembros sean “personas físicas, pymes o autoridades locales, incluidos los municipios”, mientras que en el caso de las segundas basta con que el control efectivo de la comunidad lo ejerzan socios o miembros que sean “personas físicas, autoridades locales, incluidos los municipios, o pequeñas empresas”. A la vista de estas definiciones, hay que analizar dos cuestiones: si entidades relacionadas con el ámbito del urbanismo, como las comunidades de propietarios, las entidades urbanísticas de conservación o

---

12. Una síntesis de la legislación autonómica que mantiene la licencia municipal de actividad para las actividades energéticas no sujetas a autorización estatal o autonómica puede encontrarse en Simou (2020: 328 y ss.).



las entidades creadas para gestionar polígonos industriales o parques empresariales, podrían constituirse en comunidades energéticas locales; y, con independencia de lo anterior, si, en todo caso, podrían participar en dichas comunidades como socios o miembros<sup>13</sup>.

La primera cuestión suscita serias dudas, porque, en el caso de las comunidades de propietarios y de las entidades urbanísticas de conservación, la participación en ellas no es “abierta y voluntaria”, sino que está circunscrita a los propietarios de la unidad edificatoria o urbanística y tiene, por ley, carácter forzoso. En el supuesto de las entidades que gestionan polígonos industriales o parques empresariales, en principio existirá el mismo problema en cuanto a la limitación de la participación en la entidad a las empresas instaladas en el polígono o parque empresarial, o propietarias de parcelas situadas en este, aunque no en cuanto a la obligatoriedad de la pertenencia a la entidad, que normalmente no concurrirá.

En consecuencia, aunque la constitución de estos tipos de entidades en comunidades de energías renovables o en comunidades ciudadanas de energía sería, obviamente, voluntaria para ellas, no se puede considerar que se cumpla el requisito de que la participación en la comunidad esté abierta a cualquier sujeto que reúna las condiciones legalmente establecidas, ni el de que los miembros de la comunidad lo sean con carácter voluntario. Y esto último no solo porque, como se ha dicho, en el caso de las comunidades de propietarios y de las entidades urbanísticas de conservación la pertenencia a ellas es legalmente obligatoria, sino también porque la decisión de constituirse en comunidad de energía renovable o en comunidad ciudadana de energía se adoptará en cada entidad por el régimen de mayorías que corresponda, con lo cual, salvo en el que caso de que requiriese u obtuviese la unanimidad, sería posible que hubiese propietarios que acabasen formando parte de la comunidad energética local contra su voluntad<sup>14</sup>.

13. Para un estudio de la posibilidad contraria, es decir, que las comunidades energéticas locales realicen actuaciones de naturaleza urbanística, en especial las relacionadas con la renovación y regeneración urbanas, véase González Ríos (2020: 185 y ss.).

14. En el supuesto de las comunidades de propietarios, otro obstáculo podría ser la falta de reconocimiento legal de su personalidad jurídica, tal como advierte Almodóvar Iñesta (2021: 374). Sin embargo, la normativa de la Unión Europea y la española exigen que las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía sean “entidades jurídicas”, pero no requieren expresamente que estén dotadas de personalidad jurídica; como explica Callego Córcoles (2021: 90-91), en el derecho de la Unión Europea, “en unos casos, la ‘entidad jurídica’ se caracteriza por ostentar ‘personalidad jurídica’; mientras que, en otros, basta su capacidad para contraer obligaciones en nombre propio, aunque no se detente personalidad jurídica según el Derecho nacional aplicable. Pues bien es último concepto de entidad jurídica el que hay que entender que incorpora la DFERII [Directiva (UE) 2018/2001] ya que como explica el considerando 71 DFERII, los Estados miembros deben tener la posibilidad de elegir cualquier forma de entidad

La segunda cuestión también plantea dificultades. Las comunidades de energías renovables solo pueden tener como socios o miembros a personas físicas, pequeñas y medianas empresas y autoridades locales, mientras que las entidades que aquí se están analizando no responden a ninguna de esas tipologías, al tener carácter colectivo y no tratarse de empresas. En cambio, tal restricción no se establece para la participación en comunidades ciudadanas de energía, aunque sí para ejercer su control efectivo.

Así pues, en principio habría que concluir que comunidades de propietarios, entidades urbanísticas de conservación y entidades creadas para la gestión de polígonos industriales o parques empresariales no pueden formar parte de las comunidades de energías renovables, pero sí de las comunidades ciudadanas de energía, con tal, en este último caso, de que no lleguen a ejercer el control efectivo de ellas. No obstante, podría entenderse que, en la medida en que las entidades que nos ocupan agrupan a personas físicas y, en su caso, a empresas que, con independencia de su tamaño, forman parte de la entidad en su condición de propietarias de pisos, locales comerciales o parcelas de suelo y no como operadoras del sector de la energía, son equiparables a los sujetos mencionados por las directivas de la Unión Europea a efectos de su participación en las comunidades energéticas locales. Con todo, subsiste el problema de la voluntariedad de la participación en la comunidad energética local, porque, como se ha dicho, ciertamente la integración de la entidad (comunidad de propietarios, entidad urbanística de conservación o entidad gestora de un polígono industrial o parque empresarial) en la comunidad es voluntaria para esta, pero no lo será para los miembros que, en su caso, no hayan votado a favor del correspondiente acuerdo.

En definitiva, no parece fácil viabilizar la constitución directa de las entidades que aquí se están considerando en comunidades de energías renovables o en comunidades ciudadanas de energía, porque contradice los caracteres esenciales de estas según están definidos por el derecho de la Unión Europea. En cuanto a su participación en dichas comunidades, resul-

---

para las comunidades de energías renovables, *siempre y cuando dicha entidad pueda ejercer derechos y estar sujeta a obligaciones actuando en nombre propio* [cursiva de la autora]" (para la misma argumentación en relación con las comunidades ciudadanas de energía, véase Callego Córcoles, 2021: 126). En sentido análogo, Vañó Vañó (2023: 257-258), donde se critica el Proyecto de Real Decreto por el que se desarrollan las figuras de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía, de fecha 20 de abril de 2023, sometido por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico a información pública, que pretendía imponer de manera expresa el requisito de la personalidad jurídica propia tanto a las comunidades de energías renovables como a las comunidades ciudadanas de energía (Vañó Vañó, 2023: 262-263). Por lo que se refiere a las comunidades de propietarios, no cabe duda de que, con independencia de la falta de reconocimiento legal expreso de su personalidad jurídica, actúan en el tráfico jurídico como entidades de carácter colectivo.

ta más factible, ya que no se observa una contradicción con el espíritu de las directivas que las regulan, pero sería conveniente introducir una previsión legal expresa, para disipar cualquier posible duda interpretativa y establecer las reglas necesarias para la protección de los miembros individuales de las entidades en cuestión (en particular, el régimen de mayorías para la adopción del acuerdo de integración en la comunidad energética local).

## 5. Conclusiones

El régimen legal de las comunidades energéticas locales en España, en sus dos modalidades de comunidades de energías renovables y de comunidades ciudadanas de energía, se halla todavía en construcción, a partir de la incorporación a la Ley del sector eléctrico de las previsiones sobre ellas de las directivas de la Unión Europea 2018/2001 y 2019/944. En lo que atañe a las relaciones de ese régimen con el derecho urbanístico, en este trabajo se han identificado tres aspectos de interés: la incidencia de las comunidades energéticas locales en el planeamiento territorial y urbanístico; los títulos habilitantes de competencia de las entidades locales que pueden ser exigibles a esas comunidades por razón de su actividad; y la vinculación que puede existir entre las comunidades energéticas locales y determinadas entidades relacionadas con el ámbito del urbanismo.

Por lo que se refiere a la primera cuestión, el análisis realizado de la legislación del sector eléctrico y de la legislación estatal de suelo y rehabilitación urbana muestra que, aunque puede deducirse la existencia de un mandato implícito para que el planeamiento territorial y urbanístico tenga en cuenta la implantación de los proyectos de generación de energía renovable de proximidad que se vinculan a las comunidades de energías renovables, así como de los proyectos de generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía, o de prestación de servicios energéticos, que lo hacen a las comunidades ciudadanas de energía, sería conveniente que, al menos en la Ley del sector eléctrico, se concretase ese mandato en términos similares a lo dispuesto por el artículo 5.1 de ese texto legal sobre la planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica. De esta manera, se incrementaría la seguridad jurídica en el cumplimiento de las inequívocas disposiciones de la normativa de la Unión Europea que obligan a los Estados miembros a fomentar y facilitar el desarrollo de las comunidades de energías renovables y las comunidades ciudadanas de energía.

En cuanto a los títulos habilitantes de competencia de las entidades locales que cabría exigir a las comunidades energéticas locales para el ejercicio de su actividad, el alto nivel de intervención estatal y autonómica a que están sometidas las actividades relacionadas con la energía no deja mucho espacio para la actuación de aquellas, salvo precisamente a través de sus competencias urbanísticas. Por ello, además de los títulos habilitantes de esa naturaleza que puedan exigir las entidades locales a las obras necesarias para la implantación de los proyectos de generación, distribución, suministro, agregación o almacenamiento de energía vinculados a las comunidades energéticas locales, cabe concluir que la actividad de estas quedará sometida a las declaraciones responsables o comunicaciones sustitutivas de la antigua licencia municipal de actividad, en los mismos términos que cualquier otra actividad económica, empresarial, profesional, industrial o comercial con implantación territorial en el término municipal, salvo en aquellos casos en que a los ayuntamientos les corresponda realizar el control ambiental de la actividad y la legislación autonómica aplicable mantenga para tales supuestos el régimen de licencia municipal de actividad.

Por último, resulta particularmente compleja de articular, en el marco de la normativa vigente en la actualidad, la posibilidad de que entidades relacionadas con el ámbito urbanístico, como comunidades de propietarios, entidades urbanísticas de conservación o entidades creadas para la gestión de polígonos industriales o parques empresariales, se constituyan en comunidades energéticas locales o participen en estas. Un primer problema deriva de que el derecho de la Unión Europea exige que la participación en las comunidades de energías renovables y en las comunidades ciudadanas de energía sea "abierta y voluntaria", cuando la pertenencia a las entidades antes mencionadas nunca está abierta al público en general y, al menos en el caso de las comunidades de propietarios y entidades urbanísticas de conservación, tampoco es voluntaria. Esto hace prácticamente inviable que una comunidad de propietarios, una entidad urbanística de conservación o la entidad gestora de un polígono industrial o parque empresarial se pueda constituir en comunidad de energías renovables o en comunidad ciudadana de energía.

También plantea dificultades la posibilidad de que estas entidades se integren como socios o miembros en una comunidad de energías renovables, ya que el derecho de la Unión solo contempla la participación en estas comunidades de personas físicas, pequeñas y medianas empresas y autoridades locales; no ocurre lo mismo con las comunidades ciudadanas de energía, respecto de las cuales esa restricción afecta únicamente al ejercicio de su control efectivo. Sin embargo, parece admisible una interpretación de

la normativa de la Unión que permita la participación en todas las comunidades energéticas locales a las comunidades de propietarios, las entidades urbanísticas de conservación y las entidades gestoras de polígonos industriales o parques empresariales, porque estas están integradas por personas físicas y por empresas que, con independencia de su tamaño, forman parte de la entidad no en calidad de operadoras del sector de la energía, sino en su condición de propietarias de pisos, locales comerciales o parcelas de suelo. Con todo, sería conveniente la introducción de una previsión normativa que contemplase expresamente esta posibilidad y tutelase los derechos de las minorías que, dentro de las entidades referidas, puedan no estar conformes con la participación en la comunidad energética local.

## 6. Bibliografía

- Almodóvar Iñesta, M.<sup>a</sup> (2021). La ciudadanía como motor de la transición energética: comunidades energéticas locales. En J. Rosa Moreno y G. Valencia Martín (dirs.), *Derecho y energías renovables* (pp. 349-389). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.
- Díez Sánchez, J. J. (2021). Energías renovables y ordenación territorial. En J. Rosa Moreno y G. Valencia Martín (dirs.), *Derecho y energías renovables* (pp. 223-307). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.
- Falcón Pérez, C. E. (2023). Las comunidades energéticas como iniciativas emergentes que luchan contra el cambio climático. *Actualidad Jurídica Ambiental*, 136, 1-58.
- Galán Vioque, R. (2014). Implantación territorial de las energías renovables. En J. F. Alenza García (dir.), *La regulación de las energías renovables ante el cambio climático* (pp. 293-316). Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.
- Gallego Córcoles, I. (2021). *Comunidades de energía y transición energética*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.
- González Ríos, I. (2020). Las «Comunidades energéticas locales»: un nuevo desafío para las entidades locales. *Revista Vasca de Administración Pública*, 117, 147-193.
- (2021). *Los entes locales ante la transición y sostenibilidad energética. Nuevos desafíos jurídico-administrativos para 2030/2050*. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters-Aranzadi.
- Herrera, J. y Navarro, P. (2022). Las comunidades energéticas como nuevo sujeto del derecho energético en España: del fanatismo a la transformación. *Anuario del Gobierno Local 2021. Los Gobiernos locales ante el cambio climático* (pp. 203-248). Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local – IDP.

Simou, S. (2020). *Derecho local del cambio climático*. Madrid: Marcial Pons.

Vañó Vañó, M.<sup>a</sup> J. (2023). Participación público-privada en la transición energética a través de comunidades energéticas en forma cooperativa. *Revista Jurídica de Economía Social y Cooperativa*, 42, 247-279.