

## Legislación

---

*Por Cecilio Molina Hernández, profesor adjunto de Derecho mercantil de la Universidad CEU San Pablo.*

### Normativa estatal

#### **Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores**

Los precios finales de la energía han sufrido unos incrementos muy significativos en las últimas semanas como consecuencia, principalmente, de dos factores: por un lado, los elevados precios de las materias primas (gas natural, petróleo, carbón) en los mercados internacionales y, por otro, el incremento en la cotización de los derechos de emisión de CO<sub>2</sub> como resultado y anticipo de las decisiones adoptadas en la UE y, en un contexto más amplio, a nivel global tras la Cumbre de París.

En efecto, la media anual de la tonelada de carbón ha pasado de 53 €/t en 2016 a 76 €/t en los nueve primeros meses de 2018, registrando valores cercanos a los 85 €/t en los últimos días. Por su parte, el barril Brent ha pasado de 44 \$/barril en 2016 a 72 \$/barril en 2018, con precios cercanos a los 80 \$/barril en la última semana. Con respecto a los derechos de emisión, el precio de la tonelada de CO<sub>2</sub> ha pasado desde los 5 € en 2016 a valores superiores a 20 € en 2018. Respecto a los precios del gas, la cotización de referencia europea (mercado National Balance Point) se ha incrementado de 17 €/MWh en 2016 a 24 €/MWh en lo que llevamos de 2018, con precios cercanos a 29 €/MWh la última semana.

Como consecuencia, el precio de la electricidad en el mercado mayorista ibérico ha registrado en septiembre un valor medio de 71,35 €/MWh, acercándose al valor máximo histórico mensual, alcanzado en enero de 2006 con 73,14 €/MWh.

Estos elevados precios en el mercado mayorista se trasladan de manera inmediata a aquellos consumidores que bien, son consumidores directos en el mercado, bien están sujetos a contratos cuyos precios están referenciados directamente al precio del mercado mayorista, como es el caso de los consumidores acogidos al Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor (PVPC) y, para el resto, en el momento de revisión de precios conforme al contrato suscrito con la empresa comercializadora.

El título I contiene medidas de protección de los consumidores, agrupadas en dos capítulos: un primer capítulo dedicado a los consumidores vulnerables y la lucha contra la pobreza energética; y un segundo capítulo, que contiene medidas tendentes a aumentar la información, protección y racionalización de los mecanismos de contratación, aumentando la protección del conjunto de los consumidores de electricidad.

En relación al consumidor vulnerable, materia que se aborda en el capítulo I del título I, se ha constatado que el actual bono social de electricidad resulta insuficiente para dar respuesta a

las situaciones de vulnerabilidad identificadas, lo que hace necesario acometer con urgencia su reforma, corrigiendo las insuficiencias detectadas y ampliando tanto su ámbito subjetivo como material.

Así, se incrementarán en un 15 % los límites de energía anual con derecho a descuento de manera que se compensen los incrementos de precios que se están produciendo y se acerquen éstos límites a los consumos reales de los hogares más vulnerables, que con frecuencia son superiores a los consumos medios al ser más intensivos en el uso de la electricidad, tener electrodomésticos menos eficientes y viviendas peor aisladas. También se flexibiliza el cómputo de estos límites de energía con derecho a descuento entre los meses del año, para evitar que los hogares queden desprotegidos en los meses de mayor consumo, coincidentes con los de mayor frío.

Las familias monoparentales son un reflejo del sesgo de género en el fenómeno de la pobreza, en general, y de la pobreza energética, en particular. Por un lado, los hogares monoparentales son más vulnerables que los biparentales, presentando niveles de renta inferiores que la media de hogares, lo que dificulta su acceso a los suministros energéticos. Por otro, los hogares monoparentales en los que el progenitor es mujer suponen cerca del 85 por ciento del total, lo cual demuestra que la pobreza energética presenta un componente femenino no contemplado hasta el momento. Para abordarlo, se establece una nueva circunstancia especial para el acceso al bono social, de manera que el umbral de renta máximo fijado para acceder a la condición de consumidor vulnerable o de vulnerable severo en el caso de las familias monoparentales será 0,5 veces el IPREM superior al de las biparentales.

Por último, se refuerza el régimen sancionador, introduciendo un nuevo tipo de infracción en la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, que permita sancionar adecuadamente las conductas de las empresas comercializadoras que supongan un incumplimiento de las obligaciones en relación al bono social y a los consumidores vulnerables.

Además de las referidas mejoras del marco vigente, se considera necesario ampliar la protección a otros usos energéticos, para lo que se crea un bono social para usos térmicos, que permitirá aliviar la factura energética de los hogares para los combustibles para calefacción, agua caliente sanitaria o cocina. Los consumidores vulnerables que estén acogidos al bono social de electricidad a 31 de diciembre de 2018, o que hayan presentado la solicitud completa antes de esa fecha y resulten beneficiarios, recibirán a lo largo del invierno un bono que les permitirá sufragar otros usos energéticos del hogar distintos de la electricidad. La cuantía del bono se modulará por la zona climática en la que se encuentre la vivienda y dependerá del grado de vulnerabilidad del hogar. Se prevé en el real decreto-ley que la gestión y el pago del bono social térmico corresponderá a las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía si bien con carácter excepcional, y dada el calendario en que nos hallamos, la necesidad de que el bono social térmico llegue a sus destinatarios en invierno exige que este ejercicio 2018 el pago de la ayuda será realizado por el Ministerio para la Transición Ecológica.

Por otro lado, resulta fundamental disponer de un instrumento estratégico que permita abordar el fenómeno de la pobreza energética desde una perspectiva integral y con visión de largo plazo. Para ello, la presente norma establece un mandato al Gobierno para que apruebe, en el plazo de seis meses, una Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza Energética. La Estrategia, para cuya elaboración se contará con las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, las asociaciones de consumidores, los representantes del tercer sector y las empresas energéticas, realizará un diagnóstico y caracterización del problema, diseñará indicadores

oficiales de medición, establecerá objetivos de reducción de la pobreza energética en un horizonte de medio y largo plazo y propondrá medidas concretas para la consecución de dichos objetivos, así como sus vías de financiación, que deberán tener en cuenta los recursos presupuestarios de cada una de las Administraciones Públicas participantes en estas políticas.

El capítulo II del título I contiene una serie de medidas tendentes a incrementar la protección del conjunto de consumidores de electricidad, lo que les permitirá optimizar la contratación de este suministro y reducir su factura eléctrica.

Varias de las medidas tienen por objeto facilitar el acceso por parte de los consumidores a modalidades de contratación con discriminación horaria para lo cual resulta fundamental una mejor formación del consumidor y un mayor conocimiento de las posibilidades de contratación de que disponen, así como de los potenciales ahorros derivados del cambio de contrato.

También se aborda la regulación de prácticas fraudulentas en la actividad de comercialización, que provocan alarma social, generan deuda para los sujetos acreedores de los mercados y, en último término, mayores precios para los consumidores y desconfianza en este segmento de la cadena de valor. En este ámbito, se permite la inhabilitación directa de las comercializadoras que realicen prácticas fraudulentas en el mercado, entre ellas, el incumplimiento de las obligaciones de compra de energía en los mercados diario e intradiarios, que hasta ahora debían ser sancionadas con carácter previo a la inhabilitación.

Asimismo, se aborda una práctica que ha generado un elevado número de reclamaciones ante los organismos de consumo y ante la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia en los últimos años, cual es la contratación del suministro eléctrico en la modalidad «puerta a puerta», que queda prohibida para el segmento de consumidores domésticos.

Todas las disposiciones contenidas en esta sección supondrán un beneficio inmediato para los consumidores y su adopción por real decreto-ley está justificada por la situación excepcional de elevados precios que requiere una actuación urgente, algo que no sería posible con la tramitación normativa ordinaria.

El presente real decreto-ley, en su título II, asume el contenido de la Proposición de Ley sobre autoconsumo presentada por la mayoría de los grupos políticos del Congreso, como reflejo del amplio consenso existente en la materia. En esencia, introduce tres principios fundamentales que regirán esta actividad: i) se reconoce el derecho a autoconsumir energía eléctrica sin cargos; ii) se reconoce el derecho al autoconsumo compartido por parte de uno o varios consumidores para aprovechar las economías de escala; y iii) se introduce el principio de simplificación administrativa y técnica, especialmente para las instalaciones de pequeña potencia.

En el título III se introduce una serie de actuaciones normativas encaminadas a acelerar la transición a una economía descarbonizada, de forma que se eliminen de manera inmediata las barreras normativas que impiden a los agentes tomar las decisiones necesarias para que la referida transición se lleve a cabo con la mayor celeridad.

El capítulo II del título III está dedicado a la movilidad sostenible, otro de los vectores de la transición energética. El transporte, tanto de mercancías como de pasajeros, es el sector que más energía consume en España, con un 40 % de la energía final –el 15% correspondiendo a los turismos–. Además, es responsable de aproximadamente el 25 % de las emisiones de gases

# e-DICTVM

de efecto invernadero, así como de otros contaminantes locales que, especialmente en los entornos urbanos, generan cuantiosos costes para la salud.

Por último, se adoptan una serie de medidas relacionadas con la normativa fiscal, con el objetivo principal de moderar la evolución de los precios en el mercado mayorista de electricidad.

En primer lugar, se procede a exonerar del Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica a la electricidad producida e incorporada al sistema eléctrico durante seis meses, coincidentes con los meses de mayor demanda y mayores precios en los mercados mayoristas de electricidad, en consonancia con el fin último perseguido por la presente norma.

Ello conlleva modificar el cómputo de la base imponible y de los pagos fraccionados regulados en la normativa del tributo.

En segundo lugar, se modifica la Ley 38/1992, de 28 de diciembre, de Impuestos Especiales, para introducir una exención en el Impuesto sobre Hidrocarburos para los productos energéticos destinados a la producción de electricidad en centrales eléctricas o a la producción de electricidad o a la cogeneración de electricidad y de calor en centrales combinadas. Este gravamen, que afecta principalmente a las centrales de ciclo combinado de gas natural, es trasladado a los precios finales en las horas en que esta tecnología fija los precios del mercado mayorista, por lo que su exención, que ya existía antes de la entrada en vigor de la Ley 15/2012, de 27 de diciembre, de medidas fiscales para la sostenibilidad energética, permitirá eliminar el efecto multiplicador de estos impuestos sobre los precios del mercado mayorista con carácter permanente, teniendo un impacto tanto mayor cuanto mayor sea el comportamiento marginal del gas natural en dicho mercado.

En la medida en que los impuestos anteriores son tenidos en cuenta a los efectos del cálculo de los parámetros retributivos de las instalaciones de producción de energía eléctrica a partir de fuentes de energía renovables, cogeneración y residuos, se establece un mandato para la revisión de dichos parámetros con efectos inmediatos.

[Ver documento](#)

---

## **Acuerdo de 27 de septiembre de 2018, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento 1/2018, sobre auxilio judicial internacional y redes de cooperación judicial internacional**

La regulación reglamentaria de la cooperación judicial internacional se caracteriza hoy día por ser dispersa y claramente insuficiente para dar una respuesta satisfactoria a la cada vez más intensa actividad de cooperación judicial internacional española. Aborda tangencialmente esta materia, en primer lugar, el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, cuyo Título IV se refiere a la cooperación jurisdiccional y específicamente el Capítulo II a la internacional. Dentro de éste, la sección 1.ª regula la práctica de actuaciones judiciales en el extranjero, la sección 2.ª el cumplimiento en España de las solicitudes de auxilio judicial procedentes de países extranjeros y la 3.ª la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional. En segundo lugar, el Reglamento 2/2010, de 25 de febrero, sobre criterios generales de homogeneización de las actuaciones de los servicios comunes procesales, dedica el artículo 15 al registro y reparto de las solicitudes de cooperación judicial internacional.

La Ley Orgánica del Poder Judicial atribuye al Pleno del Consejo General del Poder Judicial la potestad reglamentaria, entre otras materias, para «la organización y gestión de la actuación de los órganos judiciales españoles en materia de cooperación jurisdiccional interna e internacional» (artículo 560.1.16 letra k). Este marco normativo permite afrontar reglamentariamente este campo de actividad jurisdiccional de nuestros órganos judiciales, con el propósito de habilitar los mecanismos para mejorar su eficacia. En el ámbito civil, la promulgación de la Ley 29/2015, de 30 de julio, de cooperación jurídica internacional en materia civil contiene asimismo una regulación detallada que hace necesario un desarrollo reglamentario acorde en materia de organización y gestión de la actuación de los órganos judiciales españoles.

En este sentido, se considera imprescindible que en un mismo reglamento se integren todas las disposiciones que incidan en la organización y gestión de la actuación de los órganos judiciales españoles en materia de cooperación jurisdiccional internacional, así como todas aquellas que perfilen el papel que debe desempeñar en este cometido el Servicio de Relaciones Internacionales del Consejo General del Poder Judicial.

El Título I se dedica, precisamente, a la actuación de este órgano constitucional en apoyo del auxilio judicial internacional y en la aplicación del Derecho de la Unión Europea por los jueces y magistrados.

Junto a esto, resulta también necesario contar con una regulación moderna de las redes creadas por el Consejo General del Poder Judicial cuya actividad se proyecta en la esfera internacional. La Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional (REJUE) y la Red de Especialistas en Derecho de la Unión Europea (REDUE) existen desde hace más de una década, si bien únicamente la primera tiene regulación reglamentaria. Es preciso, por tanto, que también la segunda tenga reflejo en nuestro ordenamiento jurídico y que la regulación de ambas sea completa y acorde con la labor que vienen desempeñando los Magistrados que conforman estas redes. A esta materia se dedicará el Título II del presente Reglamento, con el objetivo no sólo de dotar de garantías y seguridad jurídica a la actuación de las redes, sino también de articularlas como herramientas clave al servicio de la carrera Judicial. Por otra parte, se ha aprovechado la nueva reglamentación para regular el proceso de selección de los miembros de las redes de cooperación judicial internacional pertenecientes a la carrera judicial, a los que se refiere el artículo 33 de la Ley 16/2015, de 7 de julio, por la que se regula

# e-DICTVM

el Estatuto del Miembro Nacional de España en Eurojust, los conflictos de jurisdicción, las redes judiciales de cooperación internacional y el personal dependiente del Ministerio de Justicia en el Exterior.

En este sentido, el fortalecimiento de las redes es un objetivo prioritario del Consejo General del Poder Judicial, así como su adecuada coordinación con los órganos técnicos de este órgano a través de su Servicio de Relaciones Internacionales. Se regula así, no sólo la selección y nombramiento de los jueces y magistrados que las conforman, sino también la incidencia de su actividad en los módulos de productividad, su formación, su régimen de incompatibilidades y las causas de su cese.

El Título III está dedicado al registro y reparto de las solicitudes de cooperación judicial internacional pasiva, donde se procede a integrar, con las adaptaciones necesarias, lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento 2/2010 sobre criterios generales de homogeneización de las actuaciones de los servicios comunes procesales, motivo por el cual se deroga el citado artículo. El reparto se realizará a la mayor brevedad y, en todo caso, antes de tres días, al órgano jurisdiccional con competencia para su ejecución o a la autoridad que corresponda, bien sea el Ministerio Fiscal, bien sea la Autoridad Central.

[Ver documento](#)

---

## **Normativa autonómica**

### **Comunidad Autónoma de Madrid**

#### **Decreto 146/2018, de 2 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se modifica el Decreto 86/2003, de 19 de junio, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid**

La Constitución Española establece en su artículo 119 la gratuidad de la justicia a aquellas personas que acrediten insuficiencia de recursos para litigar.

En virtud del Real Decreto 600/2002, de 1 de julio, sobre traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad de Madrid en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia, se traspasa a la Comunidad de Madrid «el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita y la gestión de las indemnizaciones, en su caso, de las actuaciones correspondientes a la defensa por abogado y representación por procurador de los tribunales en turno de oficio ante los órganos judiciales con competencia en la Comunidad de Madrid y a la asistencia letrada al detenido o preso cuando el lugar de custodia esté situado en el territorio de la Comunidad Autónoma».

En ejercicio de las citadas competencias y, en virtud de lo dispuesto en el apartado tercero de la disposición adicional primera de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, se aprobó por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el Decreto 86/2003, de 19 de junio, por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid.

Transcurridos quince años desde la aprobación del referido decreto y veintidós desde la aprobación de la Ley estatal y, teniendo en cuenta la existencia de aspectos susceptibles de sustancial mejora, surge la necesidad de modificar determinados aspectos del citado decreto.

Con el objetivo de que la composición de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de la Comunidad de Madrid se adecúe a lo establecido en el artículo 10.2 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, en la redacción dada a dicho precepto por la Ley 42/2015, de 5 de octubre, de reforma de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, se modifica el artículo 4 del decreto, señalando los miembros que formarán parte de la citada comisión.

Por otro lado, y al objeto de agilizar al máximo posible la tramitación de las certificaciones presentadas por los Consejos Generales de Abogados y de Procuradores, se modifica el procedimiento de aplicación de la subvención regulado en el artículo 36, de forma que dichas certificaciones pasarán a tener carácter mensual y no trimestral. De esta forma, se consigue dar solución a una reivindicación histórica de los Colegios de Abogados y Procuradores en relación al pago de las citadas certificaciones.

# e-DICTVM

En la elaboración de la presente norma se han tenido en cuenta los principios de buena regulación, en particular, los principios de necesidad, proporcionalidad y seguridad jurídica. En este sentido, las modificaciones propuestas atienden a la necesidad anteriormente descrita de adecuar la composición de la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita a lo establecido en la normativa vigente, así como al fin de agilizar al máximo posible la tramitación de las certificaciones presentadas por los Consejos Generales de Abogados y de Procuradores. Su contenido se circunscribe a la regulación necesaria para la consecución de dichos objetivos y guarda coherencia con la regulación comparada, tanto nacional como comunitaria, que existe en este ámbito.

Por otro lado, se debe hacer constar que en Plan Anual Normativo para 2018 se incluía la previsión de aprobar un «Decreto por el que se regula la asistencia jurídica gratuita en el ámbito de la Comunidad de Madrid». No obstante, debido a la necesidad de modificar con la mayor celeridad posible los aspectos citados en este preámbulo, se ha optado por la modificación parcial del Decreto 86/2003, de 19 de junio.

[Ver documento](#)

## **Comunidad Autónoma de Andalucía**

### **Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía**

El cambio climático tiene consecuencias en las esferas ambiental, económica y social. El cambio climático aparece como resultado del modelo de civilización industrial que se ha expandido por todo el mundo a lo largo del siglo XX. Por primera vez en la historia, la perturbación procedente de las actividades humanas ha alcanzado una magnitud tal que ha comenzado a degradar peligrosamente la capacidad del planeta para autorregular la biosfera, incluyendo pero no limitándose al clima. Por tanto, ya no es cuestionable la necesidad de avanzar con decisión hacia una economía baja en carbono, aprovechando más eficazmente los recursos, sustituyendo decididamente la energía fósil por la renovable y generalizando la aplicación de medidas de ahorro y eficiencia energética.

En este contexto de transición se encuadran, por una parte, las políticas de mitigación, que persiguen reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la capacidad de sumidero de dióxido de carbono; por otra parte, las políticas de adaptación, que persiguen reducir los riesgos que origina el cambio climático para el medioambiente, la economía y la sociedad en su conjunto; y las políticas de transición energética, que persiguen transitar de un modelo energético basado en fuentes de energía contaminantes a otro sistema basado en las energías renovables y en la mejora de la eficiencia energética.

La Unión Europea se comprometió, en el marco del Protocolo de Kioto, a una reducción global del 8% de las emisiones de gases de efecto invernadero en el período 2008-2012 en relación con los niveles del año base (1990 para dióxido de carbono, metano y óxido nitroso y 1995 para tres grupos de gases fluorados). En el Consejo Europeo de 15 y 16 de junio de 1998 se llegó a un acuerdo político sobre el reparto de este objetivo entre los Estados miembros de la Unión Europea, cifrándose el compromiso de España en limitar el crecimiento de sus emisiones a un máximo del 15% respecto al año base.

Posteriormente, la Unión Europea asumió compromisos propios hasta el año 2020, como consecuencia de las conclusiones del Consejo Europeo de 8 y 9 de marzo de 2007 y otros relacionados, que se materializaron en un conjunto de directivas y decisiones que forman el «Paquete energía y clima 2020», integradas en una ruta hacia la economía hipocarbónica competitiva en 2050. El objetivo en el año 2020 para la Unión Europea es la reducción de las emisiones un 20% como mínimo con respecto a las emisiones de 1990. Este objetivo se reparte entre emisiones de los sectores industriales, afectados por el régimen del comercio de derechos de emisión, y emisiones difusas. El esfuerzo de reducción en la UE en emisiones difusas se asigna a los Estados miembros en función de su PIB per cápita.

Esta opción estratégica se refuerza más tarde en la reunión del Consejo Europeo de 23 y 24 de octubre de 2014, donde se adoptaron las conclusiones sobre el nivel de ambición para 2030, cifradas en una reducción de emisiones totales de, al menos, el 40% con respecto a 1990, que se corresponde con una reducción de emisiones difusas del 30% con respecto a 2005 para el conjunto de la Unión, objetivo este último que luego se distribuirá entre los Estados miembros según el PIB relativo, como se establezca en el Reglamento europeo sobre reducciones anuales vinculantes, actualmente en fase de propuesta.

En paralelo se han celebrado en la última década reuniones anuales de la Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), con el objetivo de tomar decisiones sobre las medidas a adoptar después de 2012, una vez finalizado el primer horizonte temporal del Protocolo de Kioto. Sin resultados satisfactorios en un principio, en la COP21, celebrada del 30 de noviembre al 11 de diciembre de 2015 en París, se llegó a un acuerdo para una acción universal en cambio climático a partir de 2020, acuerdo calificado de histórico por la propia Organización de Naciones Unidas. También en el marco de Naciones Unidas la Asamblea aprobó en septiembre de 2015 la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con 17 objetivos de alcance mundial y de aplicación universal, entre los que se incluye el objetivo específico sobre adopción de medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos (objetivo 13).

En el ámbito europeo, en 2015 la Comisión Europea propuso que la Unión de la Energía y la transición hacia una economía baja en carbono se convirtiesen en objetivos prioritarios. En noviembre de 2016, la Comisión Europea presentó el paquete legislativo «Energía limpia para todos los europeos», con el fin de profundizar en la articulación de la Estrategia de la Unión de la Energía y garantizar el cumplimiento de compromisos globales como los del Acuerdo de París. Dicho paquete incluye, entre otras, importantes reformas de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE; de la Directiva 2009/72/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de julio de 2009, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva 2003/54/CE; y de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE, en los tres casos con el objetivo de avanzar en la transición energética. En cumplimiento de este compromiso, se ha aprobado la Directiva 2018/844/UE, de 30 de mayo de 2018, que modifica las Directivas 2010/31/UE y 2012/27/UE.

En el ámbito competencial del Estado, por citar solo la principal norma con rango de ley orientada a la lucha contra el cambio climático que se ha dictado con carácter básico, se ha de hacer referencia a la Ley 1/2005, de 9 de marzo, por la que se regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, modificada, entre otras disposiciones, por la Ley 13/2010, de 5 de julio. Estas leyes transponen la Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de octubre, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero en la Comunidad, dentro del Programa Europeo de Cambio Climático y sus posteriores modificaciones.

En cuanto a las iniciativas propias de la Comunidad Autónoma, cabe hacer mención, en primer lugar, del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 3 de septiembre de 2002, por el que se aprobó la Estrategia Andaluza ante el Cambio Climático, documento que ha servido de guía para la acción del Gobierno de Andalucía en este ámbito. En desarrollo de esta Estrategia, se aprobó por Acuerdo del Consejo de Gobierno, el 5 de junio de 2007, el Plan Andaluz de Acción por el Clima 2007-2012 y su Programa para la Mitigación de Emisiones para la Transición Energética, en el que se contenían los objetivos que debía cubrir Andalucía en lo relativo a reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y a fomento de la capacidad de sumidero. El objetivo principal de este programa fue la reducción del 19% de las emisiones per cápita de gases de efecto invernadero en Andalucía en 2012, respecto a las registradas en el año 2004. Este objetivo se cumplió, alcanzándose el 21% de reducción. Como segundo paso, el 3 de agosto de 2010 el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó el Programa Andaluz

de Adaptación al Cambio Climático, en el que se planteó como objetivo general minimizar la vulnerabilidad neta del territorio andaluz ante los efectos negativos del cambio climático mediante la integración de medidas de adaptación en la planificación sectorial de las políticas de la Junta de Andalucía. Más recientemente, por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de enero de 2012, se aprobó el Programa de Comunicación, con el principal objetivo de trasladar a la sociedad andaluza la necesidad de realizar un viraje hacia un desarrollo socioeconómico compatible con una reducción significativa de gases de efecto invernadero, previniendo asimismo las consecuencias negativas de los efectos del cambio del clima. Sin embargo, los datos reflejados anteriormente dejan claro que las medidas adoptadas hasta ahora respecto a la mitigación del cambio climático han resultado insuficientes.

Por otra parte, en materia tan vital como la energía, la Comunidad Autónoma ya tiene una ley propia, la Ley 2/2007, de 27 de marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía.

Las emisiones de gases de efecto invernadero se pueden separar en dos grandes bloques. Uno de ellos lo forman las emisiones de algunos gases de los sectores y actividades industriales bajo el Régimen Europeo del Comercio de Derechos de Emisión, regulado por la ya citada Ley estatal 1/2005, de 9 de marzo, y sus modificaciones posteriores. El otro lo forman el resto de las emisiones, que provienen de los denominados sectores difusos, que son, fundamentalmente, el transporte, el sector residencial, comercial e institucional, el sector agrario, la gestión de los residuos, los gases fluorados y los sectores y actividades industriales no incluidos en el régimen del comercio de derechos de emisión. El conjunto de legislación aplicable a las emisiones dentro del Sistema Europeo de Comercio es especialmente amplio, por lo que no es necesaria más legislación en este campo. Por el contrario, no existe suficiente regulación de las emisiones de los sectores difusos. Este vacío legal justifica la presente ley, que tiene como una de sus finalidades el fomento de las medidas de mitigación en dichos sectores.

Para la definición de este marco jurídico, la presente ley se estructura en un título preliminar y siete títulos.

El título preliminar contiene las disposiciones de carácter general relativas al objeto de la ley, su ámbito de aplicación y los principios rectores en los que se basa.

En el título I se regulan los aspectos competenciales y organizativos. Se crea la Comisión Interdepartamental de Cambio Climático como órgano colegiado de coordinación y colaboración entre las Consejerías de la Junta de Andalucía para la preparación del Plan Andaluz de Acción por el Clima, y asimismo, se crea la Oficina Andaluza de Cambio Climático como unidad administrativa de apoyo y fomento de las políticas de mitigación, adaptación y comunicación en cambio climático.

El título II contiene tres capítulos y está dedicado a la planificación en materia de cambio climático. El capítulo I regula el Plan Andaluz de Acción por el Clima, que constituye el instrumento general de planificación para las actuaciones de lucha contra el cambio climático en la Comunidad Autónoma de Andalucía, estableciendo su naturaleza jurídica y su contenido, y determinando la competencia y el procedimiento para la tramitación de su aprobación. Este capítulo también trata de los tres programas que componen el citado Plan, determinando las áreas estratégicas de mitigación y adaptación, y el contenido de cada uno de los programas. El capítulo II está dedicado a los planes municipales contra el cambio climático, que constituyen

instrumentos de planificación complementarios al Plan Andaluz de Acción por el Clima, todo ello en el ámbito de las competencias propias de los municipios. Finalmente, el capítulo III de este título establece los instrumentos de referencia para la planificación, como los Escenarios Climáticos de Andalucía y el Inventario Andaluz de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero.

El título III tiene por objeto la adaptación al cambio climático y se divide en dos capítulos. En el capítulo I se recoge la integración de la adaptación al cambio climático en los instrumentos de planificación, para lo que determina los contenidos específicos en esta materia que deben incluirse en los planes con incidencia en materia de cambio climático y su procedimiento de evaluación, así como una disposición sobre los impactos del cambio climático que deben recibir atención prioritaria en los instrumentos de planificación en Andalucía. El capítulo II establece el régimen jurídico la huella hídrica con especial atención a su Registro.

El título IV se dedica a la mejora del conocimiento y la participación pública. El capítulo I, sobre la mejora del conocimiento, incluye la creación de la Red de Observatorios de Cambio Climático de Andalucía, cuyo objeto es incorporar el conocimiento científico generado en los centros de investigación de Andalucía a la toma de decisiones y a la planificación socioeconómica. Trata también este capítulo sobre la organización de la recogida y tratamiento de la información necesaria para la toma de decisiones y el diseño de las políticas públicas de mitigación y de adaptación al cambio climático. Un artículo sobre el fomento, la investigación, el desarrollo y la innovación contiene, entre otras determinaciones, una relativa a los convenios de colaboración entre la Consejería competente en cambio climático y las empresas, para buscar conjuntamente soluciones innovadoras en el campo de la mitigación de emisiones y la adaptación, y finalmente se completa el capítulo con determinaciones para la integración del cambio climático en los estudios universitarios y no universitarios. En el capítulo II se incluyen disposiciones relativas a la sensibilización y la participación pública, el acceso a la información en materia de cambio climático, la remisión de información al Parlamento de Andalucía y la creación del Consejo Andaluz del Clima.

En el título V, dividido en dos capítulos, se regula la incidencia del cambio climático en la contratación pública y en los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El título VI consta de cuatro capítulos. En el primero de ellos se establece que los objetivos de reducción para la Comunidad Autónoma en emisiones difusas serán iguales o superiores a los que resulten de la regla europea de reparto del esfuerzo, proporcional al PIB per cápita. Esto supone para Andalucía un 18% de reducción para el año 2030 con respecto al año 2005, mientras que para el Estado en su conjunto la reducción aplicable es del 26% con la misma referencia, según los cálculos de la normativa europea en vigor. La reducción se aplicará a las emisiones difusas por habitante, con objeto de corregir el efecto del incremento de población en Andalucía en los años iniciales del periodo de cumplimiento, incremento que se mantiene hasta el fin de dicho periodo. El capítulo primero también contiene las medidas de mitigación de aplicación al conjunto de políticas públicas con especial incidencia en la lucha contra el cambio climático, distinguiendo entre medidas generales de aplicación transversal y medidas específicas por áreas estratégicas. Son destacables las determinaciones sobre transporte y movilidad, dirigidas a reducir la emisión de gases de efecto invernadero, que paralelamente, disminuyen la repercusión en la salud pública de la contaminación generada por el tráfico rodado, y cabe también en este punto hacer consideración del elevado potencial a este respecto que tiene la electrificación del transporte acoplada con la generación con fuentes renovables. Igualmente en este primer capítulo se incluyen determinaciones sobre los proyectos de compensación y de autocompensación de emisiones. Reconociendo la

importancia de la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA) para la mitigación y la adaptación al cambio climático, y que en ella se concentra una parte muy importante de los sumideros de carbono andaluces, como los humedales y los bosques, en este capítulo se incluyen determinaciones para la gestión de estos espacios desde un punto de vista climático. Termina este capítulo con la regulación de la figura del Municipio de Baja Emisión de Carbono, y estableciendo una vía para la valoración de este reconocimiento en la concesión de ayudas o subvenciones de la Junta de Andalucía. En el capítulo II, la ley crea el Sistema Andaluz de Emisiones Registradas, de carácter obligatorio, con dos modalidades, la de seguimiento y notificación, y la modalidad de reducción de emisiones. En esta última modalidad, reservada a las actividades con mayor nivel de emisión, además de ser aplicables las obligaciones de seguimiento y notificación, se deben reducir las emisiones que corresponden a las desviaciones sobre el nivel de excelencia de su categoría. Siendo un instrumento para la mitigación, el Sistema Andaluz de Emisiones Registradas persigue principalmente fomentar la cultura climática e impulsar la transparencia en lo que respecta a las emisiones de toda la cadena de valor. En el capítulo III, la ley crea el Sistema Andaluz de Compensación de Emisiones (SACE) como un instrumento voluntario específico dirigido a actividades radicadas en Andalucía que quieran asumir compromisos similares a los del Sistema Andaluz de Emisiones Registradas para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, habilitándose una opción de compensación, basada en la entrega de unidades de absorción debidamente certificadas. En el capítulo IV se regula el régimen jurídico de la huella de carbono de productos y servicios.

El título VII está dedicado al régimen sancionador, coherente con el enfoque de esta ley y con los principios que la inspiran.

[Ver documento](#)

---

## Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha

### Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha

La violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones constituye una grave y dramática expresión de las desigualdades entre mujeres y hombres que siguen existiendo en todo el mundo, también en nuestra sociedad. La preocupación de la ciudadanía por las violencias ejercidas sobre las mujeres, sustentada en el machismo estructural que cada año siega y destroza la vida a muchas mujeres, provocando un gran sufrimiento entre sus seres queridos, especialmente a sus hijas e hijos, víctimas directas de la violencia de género. Dicha preocupación y una creciente toma de conciencia sobre las causas y consecuencias sociales de la violencia de género, impulsada decididamente por organizaciones de mujeres y feministas, ha llevado a los poderes públicos a desarrollar leyes, medidas y acciones encaminadas a la erradicación de la violencia machista. Todas ellas, desde el convencimiento de que solo será posible eliminarla a través de la construcción de una sociedad más igualitaria e inclusiva, en la que el género no suponga limitación alguna para las aspiraciones, talentos y capacidades de los seres humanos desde la infancia.

Con la aprobación de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y Protección a las Mujeres Maltratadas, Castilla-La Mancha se puso a la vanguardia de la lucha contra la violencia de género. Nuestra comunidad autónoma fue pionera en abordar la violencia de género en el ámbito de la pareja, probablemente el que mayor vulnerabilidad genera sobre las mujeres, y en garantizar a las víctimas la necesaria asistencia con la creación de ayudas y recursos específicos e impulsando una importante red de información y atención integral, cuya labor siempre es destacable pero aún más en el medio rural, donde los estereotipos sexistas suelen encontrarse más arraigados.

Sin duda, la ley castellano-manchega abrió paso a otras normas autonómicas y supuso un referente inmediato para la Ley Orgánica 11/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que ofrece igualmente un enfoque integral referido a la violencia machista ejercida en el ámbito de la pareja. La ley estatal explicita en su propio título el término de violencia de género, acuñado en resoluciones internacionales, con el objeto de llamar la atención sobre las causas y su origen, que no es otro que la discriminación que históricamente han venido sufriendo las mujeres, al asignárseles en las leyes y en los mandatos sociales distintos derechos y funciones en todos los ámbitos de relación, un rol subordinado al de los varones dentro de lo que se ha denominado sistema de sexo-género.

En el transcurso de los últimos quince años se han sucedido verdaderos hitos legislativos en el ordenamiento jurídico internacional, europeo y estatal, con el objetivo de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. Estos avances legislativos en la definición conceptual y terminológica de la violencia de género, junto con la promulgación de medidas en los distintos ámbitos de actuación para su prevención y erradicación, y la articulación de nuevos mecanismos para la protección y recuperación de las mujeres víctimas y supervivientes, cualquiera que sea el escenario donde sufran o hayan sufrido violencia machista, motivan la sustitución de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, que tuvo gran repercusión en su momento y que ha resultado enormemente útil tanto en la asistencia a las víctimas como en la prevención de las actitudes y comportamientos sexistas, por otro instrumento legal en el que puedan

reflejar las actuaciones y recursos que se pusieron en marcha en Castilla-La Mancha en cumplimiento de las previsiones contenidas en la ley anteriormente mencionada, en la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha y en otras normas de desarrollo de inferior rango, así como ampliar la protección a más actos y manifestaciones de la violencia de género, cubriendo las lagunas detectadas y cumpliendo los mandatos emanados de las novedades y reformas legislativas en el marco estatal, europeo e internacional.

La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha sostiene firmemente su compromiso con la consecución de una sociedad en la que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos y libertades fundamentales. Esta lucha por la igualdad real entre mujeres y hombres, que tiene como prioridad la erradicación de la violencia de género, no se ha limitado a la promulgación de textos normativos, sino que además se han puesto en marcha planes de carácter estratégico y se han activado protocolos de coordinación institucional y sectorial. Las entidades locales son las más próximas a la ciudadanía en su ámbito de actuación, por ello la cooperación con las mismas es esencial a la hora de desarrollar recursos clave para la prevención, protección y asistencia a las víctimas y supervivientes de la violencia de género, facilitando la adecuada recuperación de los daños sufridos.

La Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas, que ha sido una referencia en el Estado por ser precursora en la consideración de la violencia de género como un problema social y por su acertado enfoque integral, ha tenido su desarrollo en el Decreto 38/2002, de 12 de marzo de las Consejerías de Bienestar Social e Industria y Trabajo. En aplicación de este decreto y desde su aprobación, el Gobierno de Castilla-La Mancha ha llevado a cabo medidas relacionadas con la sensibilización, la investigación, la formación de profesionales y la firma de acuerdos y protocolos para mejorar la manera de afrontar la violencia de género.

Se ha implementado, en gran medida gracias a la colaboración de la Administración Local y también de algunas entidades sin ánimo de lucro, con la financiación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, una red regional de Centros de la Mujer y de Recursos de Acogida, que contempla diversas modalidades de acogida y protección y se ha puesto en funcionamiento un servicio de atención permanente para facilitar a las mujeres y a la población en general información, asistencia y asesoramiento en situaciones de emergencia. También se ha regulado un sistema de ayudas de solidaridad y otras ayudas económicas, así como medidas encaminadas a lograr la integración sociolaboral de las mujeres víctimas de la violencia de género.

La nueva ley responde a este mismo compromiso con la igualdad entre mujeres y hombres, que necesariamente implica una sociedad libre de violencia contra las mujeres. Para todo ello es preciso aunar esfuerzos de las personas con responsabilidades políticas, de profesionales que desde la red de atención integral atienden a las mujeres de nuestra región y de manera específica a las víctimas de la violencia de género y, sobre todo, hay que aunar todos esos esfuerzos con el conjunto de la sociedad, desde el ánimo de afrontar los retos aún pendientes en educación y en socialización diferenciada de niñas y niños a través del sistema educativo y la educación no formal e informal, los medios de comunicación, la publicidad y productos audiovisuales y la formación permanente en materia de género, siempre vigilantes hacia nuevas estrategias de dominación y subordinación, a veces enormemente sutiles, que legitiman la violencia machista a través de su negación, su invisibilización o su reducción a contextos de patología o marginación social.

---

Como ya ocurrió con el desarrollo normativo de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, el acceso a los recursos de asistencia integral para las mujeres y sus hijas e hijos menores no se condiciona a la existencia de una orden de protección o de una sentencia condenatoria penal, pudiendo constituir título habilitante el informe del Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, extendiendo así la necesaria atención a todas las mujeres que por sus circunstancias sociales y personales no denuncian, o que por las dificultades probatorias habituales en estos procesos no obtienen estas resoluciones judiciales.

El texto de la presente ley amplía su ámbito de aplicación a todas las manifestaciones de la violencia de género a cualquier esfera, privada o pública, recogiendo de modo extenso pero no excluyente todas las formas de la violencia que se ejerce contra las mujeres, dando visibilidad así a aquellas conductas que a veces no se identifican como expresión de la violencia de género, como la violencia económica, la violencia simbólica, la restricción de los derechos sexuales y reproductivos mediante la violencia, o la que se produce en el medio de las tecnologías de la información y la comunicación.

De forma novedosa, la ley recoge expresamente los principios rectores que la informan y que deben regir las actuaciones que se emprendan. Entre ellos cabe señalar el enfoque integral y el carácter transversal de las medidas, programas y planes frente a la violencia de género por todas las Administraciones Públicas implicadas en los diferentes ámbitos de actuación: educativo, sanitario, social, etc.

Las peculiaridades demográficas que presenta la comunidad castellano-manchega exigen que, como ya hiciera la Ley 5/2001, de 17 de mayo, se garantice el acceso a los servicios y recursos de protección y atención integral y especializada a las mujeres y menores que residen en el medio rural. Esta necesidad específica se contempla en los principios rectores, entre los que destaca la equidad territorial.

La ley se fundamenta en la normativa internacional anteriormente referenciada, en los artículos 9.2 y 14 de la Constitución Española y en el artículo 4.3 del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha y se dicta en el ejercicio de las competencias exclusivas, reconocidas en el artículo 31.1, 20ª del referido Estatuto de Autonomía.

Esta ley, de índole administrativa, se articula en cinco títulos.

El título I contiene las Disposiciones Generales. En sus siete artículos se regula el objeto y finalidad de la ley, el concepto, las manifestaciones de la violencia de género, los principios rectores de la actuación administrativa que informan el texto legal y que deben regir las actuaciones frente a la violencia de género, su ámbito de aplicación y los títulos habilitantes.

El título II recoge las actuaciones a desarrollar en materia de prevención y sensibilización en los diferentes ámbitos. El título se estructura en dos capítulos, el primero de ellos regula medidas en el ámbito de la educación, ocupándose de la formación del profesorado y la formación en las universidades.

El segundo capítulo contempla las medidas de sensibilización, regulando las campañas dirigidas al conjunto de la sociedad y acciones informativas destinadas a que las mujeres que sufren la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones cuenten con la información suficiente de sus derechos y de los recursos a su alcance para su protección y atención. También se regulan en este capítulo medidas para promocionar la participación de las

# e-DICTVM

organizaciones de mujeres y organizaciones feministas, y aquellas relativas a evitar reiteración de mensajes que legitiman o banalizan la violencia de género en el ámbito de los medios de comunicación y de la publicidad. Se contempla a tal fin la creación de un órgano colegiado dependiente del Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha, con competencias para adoptar las medidas que procedan.

El título III recoge las medidas de protección y atención a las víctimas de la violencia de género. El articulado se estructura en tres capítulos: recuperación de mujeres víctimas y sus hijas e hijos menores, fomento de la autonomía personal y social, así como los derechos de las trabajadoras y empleadas públicas. Se reconocerá a las hijas e hijos menores de las víctimas mortales de la violencia de género la posibilidad de acceder a ayudas como manifestación del máximo reconocimiento por parte de la sociedad castellano-manchega.

El título IV contempla las actuaciones de investigación y evaluación, en cuya implementación también fue pionera esta Comunidad. En su articulado, como ya hiciera la Ley 5/2001, de 17 de mayo, se mantiene la elaboración de un informe anual sobre las actuaciones llevadas a cabo en materia de violencia de género que deberá ser remitido a las Cortes de Castilla-La Mancha y ello en el objetivo de facilitar un diagnóstico sobre su adecuación al fin para el que fueron previstas, y en consecuencia la necesidad de su reforma o la implementación de otras nuevas.

Finalmente, el título V regula la responsabilidad institucional de todas las Administraciones Públicas en la detección y comunicación de las situaciones de violencia a los órganos y servicios competentes.

[Ver documento](#)

---