



Sr. Amilivia González, Presidente  
  
Sr. Estella Hoyos, Consejero  
Sr. Fernández Costales, Consejero y  
Ponente  
Sr. Madrid López, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero  
  
Sr. Sobrini Lacruz, Secretario

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Valladolid el día 31 de marzo de 2011, ha examinado el *proyecto de decreto por el que se regula la Certificación de Eficiencia Energética de edificios de nueva construcción en la Comunidad Autónoma de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## DICTAMEN

### I

#### ANTECEDENTES DE HECHO

El día 9 de marzo de 2011 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al proyecto de decreto por el que se regula la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción en la Comunidad de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 9 de marzo de 2011, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 265/2011, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Fernández Costales.

#### **Primero.- El proyecto.**

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo en el que se exponen las razones que justifican la norma, 22 artículos ordenados



en seis capítulos, una disposición adicional, dos disposiciones transitorias, cuatro disposiciones finales y un anexo.

En el capítulo I, "Disposiciones generales" (artículos 1 a 6):

El artículo 1 define el objeto de la norma.

El artículo 2 establece la finalidad de la norma proyectada.

El artículo 3 recoge una serie de definiciones relacionadas con la materia objeto del proyecto de decreto.

El artículo 4 determina su ámbito de aplicación.

El artículo 5 señala cuál es el órgano competente en materia de certificación energética.

El artículo 6 establece las obligaciones de los sujetos responsables.

En el capítulo II, "Certificación energética" (artículos 7 a 13):

El artículo 7 contiene diversas especificaciones sobre el procedimiento de certificación y del certificado de eficiencia energética.

El artículo 8 está dedicado al certificado de eficiencia energética del proyecto.

El artículo 9 hace lo propio con el certificado de eficiencia energética del edificio terminado.

El artículo 10 encomienda a la consejería competente la creación del modelo del certificado.

El artículo 11 regula la vigencia del certificado de eficiencia energética del edificio terminado.

El artículo 12 especifica las cuestiones relativas a la renovación y actualización del certificado de eficiencia energética.



El artículo 13 establece una serie de obligaciones de información en la venta o alquiler de edificios.

En el capítulo III, "Registro" (artículos 14 a 16):

El artículo 14 crea el registro público de certificaciones de eficiencia energética de edificios de la Comunidad de Castilla y León.

El artículo 15 establece su objeto y naturaleza.

El artículo 16 está dedicado a la inscripción en el registro.

En el capítulo IV, "Etiqueta de Eficiencia Energética" (artículos 17 y 18):

El artículo 17 está dedicado a la determinación la división por escalas de la eficiencia energética de los edificios y a la utilización de la etiqueta de eficiencia energética.

El artículo 18 regula la exhibición de la etiqueta.

El capítulo V, "Inspección", está integrado por el artículo 19, en el que se regula la inspección para comprobar y vigilar el cumplimiento de los procedimientos.

En el capítulo VI, "Comisión Técnica para la Certificación de Eficiencia Energética" (artículos 20 a 22):

El artículo 20 recoge el objetivo y funciones de la comisión.

El artículo 21 determina su composición.

Finalmente, el artículo 22 establece las líneas básicas de su régimen jurídico.

La disposición adicional única prevé la calificación mínima, para los edificios institucionales de titularidad de la Administración de la Comunidad de Castilla y León de una calificación de eficiencia energética igual o superior a C.



La disposición transitoria primera establece una serie de especificidades para los certificados emitidos entre el 1 de noviembre de 2007 y la fecha de entrada en vigor de la norma proyectada.

La disposición transitoria segunda prevé la posibilidad de que la Consejería competente esté asistida por técnicos independientes hasta la publicación del procedimiento de habilitación previsto en el artículo 19.

La disposición final primera modifica el Decreto 19/2005, de 3 de marzo, por el que atribuye la potestad sancionadora en materias que son competencia de la Consejería de Economía y Empleo.

La disposición final segunda habilita al titular de la Consejería competente en materia de energía para dictar las disposiciones necesarias para el desarrollo del decreto y para la gestión telemática del registro que crea la propia norma.

La disposición final tercera establece la posibilidad de que se pueda desarrollar mediante orden el procedimiento de control externo.

La disposición final cuarta prevé la entrada en vigor del reglamento el día siguiente al de su publicación.

Finalmente el anexo recoge las diferentes opciones de certificación.

### **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto, además de una relación de documentos que lo conforman, figuran los siguientes:

- Texto del borrador inicial del proyecto de decreto.
- Documentación acreditativa de haber concedido trámite de audiencia a los agentes sociales implicados y alegaciones formuladas por estos.
- Segundo borrador del proyecto de decreto y memoria enviada a las Consejerías.



- Trámite de audiencia a las diferentes Consejerías y Delegaciones Territoriales y alegaciones de las Consejerías de Interior y Justicia, Medio Ambiente, Fomento, Administración Autonómica y Hacienda.

- Texto del tercer borrador del proyecto de decreto.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Administración Autonómica de 15 de febrero de 2011.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos y Fondos Comunitarios de la Consejería de Hacienda de 23 de febrero de 2011, de conformidad con lo establecido en el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León, donde se formulan una serie de consideraciones en cuanto a los gastos derivados de la contratación de nuevo personal.

- Texto definitivo borrador del proyecto de decreto sometido al dictamen de este Consejo Consultivo, Memoria y Memoria económica.

- Informe del Secretario General de la Consejería de Economía y Empleo de 1 de marzo de 2011.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El artículo 33 del Estatuto de Autonomía considera al Consejo Consultivo de Castilla y León como el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, y encomienda al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el



supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso, corresponde la competencia para emitir el dictamen solicitado a la Sección Primera, según lo establecido en el punto 4º, regla A), apartado a), del Acuerdo de 30 de octubre de 2003, del Pleno del Consejo, por el que se determina el número, orden, composición y competencias de las Secciones.

## **2ª.- Contenido del expediente.**

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto se entiende como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge en el artículo 75.3 del citado texto legal.

Aunque puede afirmarse que el procedimiento, en términos generales, ha sido tramitado correctamente y que obran reflejados documentalmente los elementos exigibles para una correcta elaboración del proyecto y se adecuan a lo previsto en la normativa de aplicación descrita, cabe, no obstante, formular una serie de consideraciones sobre el expediente remitido.

Así, en primer lugar, en cuanto a la necesidad y oportunidad del proyecto, se menciona la Directiva 2002/1991 /CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios y el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero de 2007, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción. Con ser esto así, lo cierto es que el presente proyecto se ha tramitado con un retraso considerable, ya que la Directiva 2002/1991 tiene ya fecha de caducidad, pues la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo, relativa a la eficiencia



energética de los edificios, prevé su derogación el 1 de febrero de 2012. Por ello se echa en falta en la Memoria algún tipo de manifestación sobre esta circunstancia, con particular expresión de si la inminente entrada en vigor de la nueva norma europea afectará al decreto proyectado o si, por el contrario, se han tenido en cuenta los cambios “sustantivos” (en palabras de la Directiva) que la nueva norma establece y no afectarán a la regulación que se proyecta.

### **3ª.- Marco jurídico y título competencial.**

Sin perjuicio de las consideraciones que se harán a continuación en cuanto a la competencia invocada en la propia norma para aprobar el presente decreto, debe señalarse que el artículo 71.1 del Estatuto de Autonomía enumera las materias en que, en el marco de la legislación básica del Estado y en los términos que ella establezca, corresponden a la Comunidad de Castilla y León las competencias de desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación del Estado. Entre esas materias, en su número 10º se recoge el “Régimen minero y energético, incluidas las fuentes renovables de energía”. El mismo artículo, en su número 5º prevé también esta misma competencia en materia de defensa de los consumidores y usuarios. Por otra parte, el artículo 70.1.6º establece, como competencia exclusiva de la Comunidad la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

La normativa básica estatal en la materia viene constituida por el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, ya citado, dictado al amparo de la competencia que los apartados 13ª, 23ª y 25ª del artículo 149.1 de la Constitución atribuyen al Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, protección del medio ambiente y bases del régimen minero y energético.

La finalidad de este Real Decreto es establecer el procedimiento básico que debe cumplir la metodología de cálculo de la calificación energética (con la que se inicia el proceso de certificación), considerando los factores que más incidencia tienen en el consumo de energía de edificios de nueva construcción o que se modifiquen, reformen o rehabiliten en una extensión determinada. Establece igualmente las condiciones técnicas y administrativas para las calificaciones y certificaciones energéticas de los proyectos y edificios terminados.



La norma, como se ha expuesto anteriormente, constituye una transposición parcial de la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios, transposición completada a través del Código técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, y que desarrolla también la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, principalmente de los artículos 4, 5 y 6 de la mencionada Directiva.

En este contexto y de acuerdo con lo señalado en su Exposición de Motivos, el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, se dirige a promover la difusión de esta información entre el público y, en particular, en el caso de las viviendas pretende hacer efectiva la entonces en vigor Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que reconoce el derecho de los consumidores y usuarios a la información correcta sobre los diferentes productos puestos a su disposición en el mercado, a fin de facilitar el necesario conocimiento sobre su adecuado uso, consumo y disfrute.

En cuanto al rango de la norma proyectada ha de señalarse que, de acuerdo con el artículo 2.2 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, corresponde a la Junta de Castilla y León el ejercicio de la potestad reglamentaria. Por su parte, el artículo 70 establece que las disposiciones de carácter general de la Junta de Castilla y León adoptarán la forma de decreto.

El proyecto de decreto examinado se dicta, por tanto, en ejercicio de las competencias de la Comunidad y de la potestad reglamentaria que corresponde a la Junta de Castilla y León.

#### **4ª.- Observaciones particulares.**

##### **Consideraciones generales.**

El proyecto de decreto sólo menciona como habilitación competencial el artículo 71.1.10º) del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, que atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia de desarrollo normativo y ejecución en materia de régimen energético.





No obstante, este Consejo considera que la competencia de la Comunidad descansa también en otros títulos, como el de vivienda o el urbanismo, motivo por el cual se ha concedido trámite de audiencia a algunos colegios y asociaciones del ramo. La cuestión no se antoja baladí, pues en el momento de dictar ciertas disposiciones de desarrollo de esta norma puede encontrarse el obstáculo de que las atribuciones no correspondan en exclusiva a la consejería competente en materia de energía, a pesar de lo que prevé el artículo 5 y la disposiciones finales segunda y tercera de la norma proyectada.

Una prueba de lo expuesto es el hecho de que el desarrollo de la Directiva 2002/91 (disposición que origina tanto el presente proyecto de decreto como el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero) se transpone tanto por estas normas como por el Código Técnico de la Edificación. Esta misma consideración ha sido formulada por el Colegio de Arquitectos en el trámite de alegaciones.

Otro ejemplo de ello es la reciente publicación de la Ley 9/2010, 30 de agosto, del derecho a la vivienda de Castilla y León, en la que se recoge, como uno de sus objetivos, que la Comunidad promoverá e incentivará las condiciones necesarias para la adopción de soluciones técnicas que comporten medidas de ahorro y eficiencia de energía y agua y, en general, las exigencias de la arquitectura sostenible, de acuerdo con criterios bioclimáticos; igualmente dispone que se regulará el otorgamiento de certificados o etiquetas energéticas y/o medioambientales que acrediten las medidas de ahorro de agua y energía, así como la utilización de materiales no contaminantes y de energías renovables, todo ello en el ámbito de su competencia. Por otra parte, en esa norma se recoge como instrumento clave el denominado Libro del Edificio, entendido como el conjunto de documentos, cualquiera que sea su soporte, que recoge la información técnica y jurídica del edificio así como las incidencias que puedan afectarle, libro que habrá de completarse con la certificación que se regula en este proyecto.

La misma consideración cabría formular en cuanto a la competencia en materia de consumidores y usuarios, habida cuenta de los términos en que está redactado el artículo 17 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, y sobre el que se volverá más adelante.



Otro argumento para reconsiderar la invocación de un solo título competencial, aunque ello suponga modificar la iniciativa y propuesta de aprobación de la norma, es que la propia Memoria del proyecto, a la hora de ubicar el marco normativo en que se inserta, sólo menciona el artículo 47 de la Constitución, precepto dedicado a la vivienda y no a la energía.

Como último argumento cabe señalar que ésta es precisamente la opción adoptada por otras Comunidades Autónomas, para las que los diferentes títulos competenciales que pueden verse afectados no residen en una sola consejería. Así, a título de ejemplo, puede citarse el Decreto 136/2009, de 12 de junio, por el que se regula la certificación de eficiencia energética de edificios en la Comunidad Autónoma de Extremadura (“a propuesta de los Consejeros de Industria, Energía y Medio Ambiente y de Fomento”) o el Decreto 42/2009, de 21 de enero, por el que se regula la certificación energética de edificios de nueva construcción en la Comunidad Autónoma de Galicia (“a iniciativa del conselleiro de Innovación e Industria y de la conselleira de Vivienda y Suelo, a propuesta del conselleiro de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia”). En igual sentido procede citar el Decreto 112/2009, de 31 de julio, del Consell, por el que se regulan las actuaciones en materia de certificación de eficiencia energética de edificios (que se sigue “a propuesta del conseller de Infraestructuras y Transporte y del conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, conforme con el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana y previa deliberación del Consell”).

### **Observaciones a la parte expositiva.**

La parte expositiva de la disposición cumplirá la función de describir su contenido e indicar su objeto y finalidad, sus antecedentes y las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta. Si es preciso, resumirá sucintamente el contenido de la disposición, a fin de lograr una mejor comprensión del texto, pero no contendrá partes del texto del articulado. Se evitarán las exhortaciones, las declaraciones didácticas o laudatorias u otras análogas.

La mención de los preceptos del Estatuto de Autonomía que atribuyen la competencia en la materia a la Comunidad Autónoma debería ir al principio del preámbulo y no al final.



En otro orden de consideraciones, en las citas de las disposiciones no debería mencionarse el diario oficial en el que se ha publicado la disposición o resolución citada.

### **Artículo 2.- Finalidad.**

De conformidad con el Estatuto de Autonomía, la denominación oficial es Comunidad de Castilla y León, por lo que debe modificarse el apartado 3 del artículo.

### **Artículo 3.- Definiciones.**

Gran parte de las definiciones que se recogen en el artículo que se comenta son reproducción literal de las recogidas en el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero.

Este Consejo Consultivo ya ha manifestado en varias ocasiones lo inconveniente que resulta reproducir la normativa dictada por el Estado en el ejercicio de sus competencias exclusivas, técnica que, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, no es recomendable habida cuenta de los peligros que conlleva.

El Tribunal Constitucional, en la Sentencia 10/1982, de 23 de marzo, declara que "en su sentencia de 18 de diciembre de 1981, este Tribunal ya formuló reservas sobre el procedimiento consistente en reproducir (y por cierto más o menos fielmente) normas de otras disposiciones en vez de remitirse a ellas, procedimiento que, al utilizarse por órganos legislativos distintos, con ámbitos de competencia distintos, está inevitablemente llamado a engendrar tarde o temprano una innecesaria complicación normativa cuando no confusión e inseguridad".

En definitiva, la reproducción de disposiciones de la legislación estatal es una técnica cuando menos peligrosa, que bien puede inducir a confusión normativa y conducir a la inconstitucionalidad de la norma, como ocurre en aquellos supuestos en los que el precepto reproducido pierde su vigencia o es modificado, manteniéndose vigente, sin embargo, el que lo reproducía.



Sin perjuicio de lo manifestado por el Tribunal Constitucional en lo relativo a la reproducción de lo previsto en la legislación estatal en la normativa autonómica, este Consejo Consultivo ha admitido, en ocasiones, dicha técnica para facilitar la comprensión de la norma. Conviene, no obstante, advertir de los efectos que para el operador jurídico conlleva el empleo de dicha técnica legislativa, dado que la opción de integrar en la regulación del proyecto de decreto la contemplada en determinados preceptos de la Ley con expresión del artículo, parte de éste o disposición en concreto que se reproduce, implica que la modificación de esta última conllevará automáticamente la modificación de la norma reglamentaria, por lo que quizás se garantizaría en mayor medida la seguridad jurídica si existiera una remisión a lo dispuesto en la legislación básica al respecto.

Más peligroso todavía resulta la definición que se da en la letra l) de los "Documentos reconocidos para la certificación de eficiencia energética", en la que no sólo se reproduce, sino que se introducen modificaciones a lo señalado en el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero. Si la técnica de la reproducción literal de preceptos no puede considerarse acertada, menos aún el hecho de introducir modificaciones -aunque no tengan gran importancia- de una norma estatal dictada en el ejercicio de competencias exclusivas del Estado.

Por otra parte, se incluye en el precepto una nueva definición de vivienda. A este respecto cabe señalar que, si bien en determinadas ocasiones puede resultar clarificador el establecer una serie de definiciones y conceptos en la norma que se pretende aprobar, dar una serie de definiciones distintas en cada norma que se apruebe puede resultar contraproducente y no llegar a conocer a qué realidad se refiere en cada caso. Así, por ejemplo, en el texto que se dictamina se encuentra una definición de vivienda distinta a la del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado mediante Decreto 22/2004, de 29 de enero, (disposición final única) y a la de la reciente Ley 9/2010, de 30 de agosto, del derecho a la vivienda de la Comunidad de Castilla y León.

Por ello este Consejo considera que, en la medida de lo posible, las definiciones contenidas en las normas que regulan un mismo objeto deben de ser válidas para aquellas que posteriormente las desarrollen y que, en definitiva, regulan materias conexas.



Finalmente es preciso destacar que en la letra m) del precepto que se comenta se recoge la definición de edificio, cuando la Directiva 2002/91 CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 diciembre de 2002 (que debe recordarse que es aquella que ha dado lugar tanto al Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, como al presente proyecto de decreto) ya contiene una definición de edificio (artículo 2) a los mismos efectos. Asimismo, la Directiva 2010/31 UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, que prevé la derogación de la anterior a partir del 1 de febrero de 2012, establece otra definición de edificio en su artículo 2.

Por las razones expuestas, a juicio de este Consejo Consultivo, debería reconsiderarse la inclusión de los conceptos anteriormente referenciados, ya que, lejos de clarificar, pueden ser causa de conflictos.

#### **Artículo 4.- Ámbito de aplicación.**

Sin perjuicio de las consideraciones generales de técnica normativa que se recogen al principio y al final del presente dictamen, como el Decreto 47/2007 ya ha sido objeto de cita con anterioridad, podría abreviarse su mención en esta ocasión y señalar únicamente número y año, con el fin de proporcionar mayor claridad al precepto.

#### **Artículo 5.- Órgano competente.**

Se reiteran en esta sede las consideraciones formuladas en relación con la parte expositiva en cuanto al órgano competente, ante la perspectiva de que haya materias que escapen al ámbito competencial de la Consejería a la que corresponden las relacionadas con la energía.

#### **Artículo 6.- Obligaciones de los sujetos responsables.**

El artículo 6 establece una enumeración pormenorizada de las obligaciones que deben cumplir el promotor, el proyectista del edificio, la dirección facultativa y el propietario. En alguno casos, los términos en que están recogidas las obligaciones de cada uno de ellos no tienen la precisión propia de un texto de estas características, lo que puede provocar dudas sobre quién es efectivamente el sujeto obligado.



Así, la letra a) del apartado 1) del artículo que se comenta establece como obligación del promotor presentar la documentación requerida en el registro creado al efecto, "en el supuesto que dicha obligación no haya sido cumplida por el propietario". Por su parte, el apartado 4, letra a) establece la misma obligación para el propietario "en el supuesto de que dicha obligación no haya sido cumplida por el promotor".

A la vista de lo expuesto, resulta difícil conocer con certeza quién es el obligado en cada caso, ni por qué orden, lo que a efectos de régimen sancionatorio, por ejemplo, crearía serias dudas sobre contra quién tramitar el procedimiento sancionador.

Debe recordarse nuevamente que, de conformidad con el Estatuto de Autonomía, la denominación oficial de la Comunidad Autónoma es Comunidad de Castilla y León. A mayor abundamiento, el registro a que se refiere en diversas ocasiones el artículo 6 se crea en el artículo 14 y se denomina "Registro Público de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios de la Comunidad de Castilla y León".

No está claro, aunque se presume que será el propietario, quién debe incorporar el certificado de eficiencia energética en el caso de modificación, renovación o actualización del ya incorporado. Sería por ello conveniente que este extremo conste expresamente.

#### **Artículo 7.- Certificación.**

El apartado 2 del artículo 7 es la reproducción literal del artículo 5.2 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por lo que nada aporta al texto del proyecto.

#### **Artículo 8.- Certificado de Eficiencia Energética del Proyecto.**

Este artículo es uno de los que se incluye, sin un criterio fácilmente reconocible, fragmentos de la norma estatal junto con prescripciones reglamentarias de desarrollo, técnica que perjudica a la calidad jurídica del texto.



Es más, en algunos casos no se respeta la redacción original que se contiene en la legislación básica y se introducen modificaciones puntuales que deben ser corregidas.

En concreto, el artículo 6 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, establece lo siguiente: “El certificado de eficiencia energética de un proyecto de edificación supone la conformidad de la información contenida en este certificado con la calificación de eficiencia energética obtenida y con el proyecto de ejecución del edificio”.

Por el contrario, el artículo 8.1 de la norma proyectada dispone que “El certificado de eficiencia energética de un proyecto de edificación supone la conformidad de la información en él contenida con la calificación de eficiencia energética obtenida del proyecto de ejecución del edificio”.

Sin perjuicio del carácter eminentemente técnico del contenido de los preceptos transcritos, que deberá ser valorado por aquellos expertos que la Consejería considere competentes en la materia, debe notarse que lo que parece ser una conjunción copulativa “y” en el texto básico, desaparece en la norma autonómica. Este Consejo Consultivo llama la atención sobre este extremo, en el sentido de que si el contenido de la norma estatal pudiera verse modificado por la norma autonómica, ésta deberá corregirse.

Del contenido literal del texto del Real Decreto estatal parece que se proponen dos actuaciones diferentes que podrían estar relacionadas con un primer proyecto básico, con el que se obtendría una calificación de eficiencia energética y, posteriormente, para la obtención del certificado debía acomodarse la calificación obtenida con el proyecto de ejecución.

Se reiteran de nuevo las observaciones hechas con carácter general sobre lo inadecuado de recoger una reproducción -no literal, sino con pequeñas modificaciones- de una norma dictada por un legislador distinto en el ámbito de sus competencias como medida de técnica legislativa, ya que no hace sino oscurecer la comprensión del ya de por sí basto y complejo acervo normativo sobre cada materia.

## **Artículo 9.- Certificado de Eficiencia Energética del Edificio Terminado.**



Respecto a este artículo cabe formular las mismas consideraciones que las realizadas respecto al precepto precedente.

### **Capítulo III.- Registro.**

En este capítulo se regula la creación del Registro Público de Certificaciones de Eficiencia Energética de Edificios de la Comunidad de Castilla y León, pero se omiten algunos de sus aspectos esenciales.

Por un lado, no se establece el órgano competente para dictar la correspondiente resolución que estime o deniegue la inscripción del certificado de eficiencia energética. Se omite también toda referencia sobre el plazo máximo para resolver y sobre los efectos del transcurso de dicho plazo sin dictar resolución. No obstante, deberá entenderse, en cuanto al plazo máximo de resolución y silencio administrativo, que rigen las normas generales previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

### **Artículo 19.- Inspección.**

El precepto establece que la Consejería competente dispondrá cuantas inspecciones sean necesarias con el fin de comprobar y vigilar el cumplimiento de los procedimientos para la certificación de eficiencia energética. Parece más apropiado que los servicios de Inspección vigilen el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la certificación de eficiencia energética en su conjunto y no sólo el procedimiento, por lo que sería conveniente modificar su redacción.

### **Artículo 20.- Objetivo y funciones (de la Comisión Técnica para la Certificación de Eficiencia Energética).**

Al igual que la comisión creada por el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, se crea una Comisión Técnica para la Certificación de Eficiencia Energética y se prevé que ejerza funciones de asesoramiento a la "Consejería competente". Esta expresión se considera un tanto ambigua por lo que, a semejanza de la comisión estatal, podría recogerse que su función sería "asesorar a la Consejerías competentes en materias relacionadas con la certificación de eficiencia energética de los edificios". Esta observación está en





la línea señalada en diversos momentos a lo largo del presente dictamen, dada la relación que esta materia tiene no sólo con la Consejería competente en materia de energía sino también, de manera indudable, la de vivienda.

### **Disposición adicional única.**

No se ha localizado en el expediente remitido consideración alguna relativa a la necesidad de comunicar a las instituciones europeas el requisito previsto en el precepto comentado, de que los edificios públicos de nueva construcción deberán disponer de una calificación energética igual o superior a la C (en una escala de A a G).

A este respecto debe recordarse que el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, sí fue notificado a la Comisión Europea, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto 1337/1999, de 31 de julio, por el que se regula la remisión de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas, en cumplimiento de la Directiva 98/34/CE, de 22 de julio. En el mismo sentido el Consello Consultivo de Galicia en su Dictamen 715/2008, en relación con una norma y un artículo de similares características, ha manifestado igualmente la necesidad de su remisión de acuerdo con lo preceptuado en el Real Decreto citado.

### **Disposición final primera. Modificación del Decreto 19/2005, de 3 de marzo, por el que se atribuye la potestad sancionadora en materias que son competencia de la Consejería de Economía y Empleo.**

A través de esta disposición se modifica la letra c) del apartado 1º del artículo 1 del Decreto 19/2005, de 3 de marzo, artículo referido a la incoación e instrucción de los procedimientos sancionadores. Dicho precepto establece que los Jefes de los Servicios Territoriales con competencias en materia de industria, metrología, energía y minas y comercio incoarán los expedientes sancionadores que hayan de instruirse, en el ámbito territorial de su competencia, por infracciones administrativas en las materias que se mencionan, entre las que se prevé incluir "en virtud de su competencia material, tengan relación con el procedimiento de certificación de eficiencia energética de edificios".



Por otra parte, el artículo 10 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, bajo el título de "Infracciones y sanciones", establece que "El incumplimiento de cualquiera de los preceptos contenidos en el procedimiento básico, se considerará infracción en materia de protección al consumidor, de acuerdo con lo establecido en los apartados 6 y 8 del artículo 34 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios, y será sancionada administrativamente de acuerdo con la misma".

En la redacción originaria del proyecto de decreto se reproducía el contenido del precepto estatal adaptado a la normativa vigente, esto es, a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, texto refundido aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, y otras leyes complementarias, pero dicho precepto fue objeto de alegaciones por parte de la Consejería de Interior y Justicia y definitivamente suprimido del proyecto.

La supresión de este precepto, lejos de aclarar el problema lo ha acentuado, pues tras la lectura de éste y de la modificación operada en el Decreto 19/2005, de 3 de marzo, no puede llegar a conocerse ante quien deben dirigirse los ciudadanos en el caso de algún incumplimiento en la materia.

Así, de acuerdo con las directrices del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, que se remite a la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (hoy debe entenderse hecha al artículo 49.f) y h) de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios), las infracciones de los preceptos de este decreto están relacionadas con el derecho de los consumidores a la información correcta sobre los diferentes productos puestos a su disposición en el mercado a fin de facilitar el necesario conocimiento sobre su adecuado uso, consumo y disfrute. Por otra parte, debe recordarse que el Real Decreto 515/1989, de 21 de abril, sobre la protección de los consumidores en cuanto a la información a suministrar en la compraventa y arrendamiento de viviendas, también tipifica el incumplimiento de cualquiera de los preceptos contenidos en la presente disposición se considerará infracción en materia de protección al consumidor.

A la luz de lo expuesto este Consejo considera que debe aclararse a quién deben dirigirse los particulares en el caso de que se detecten



incumplimientos de lo exigido en la norma. Piénsese por ejemplo en el supuesto de que no se dé cumplimiento a la obligación de información que se recoge en el artículo 13, respecto a la venta o alquiler de edificios. A quién debe dirigirse el comprador de una vivienda deberá constar de forma suficientemente clara en el articulado del texto.

#### **Disposición final cuarta. Entrada en vigor.**

Señala el texto de la disposición remitida que el presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Dada la finalidad pretendida con la norma y la obligación que conlleva para múltiples operadores en el mercado de la vivienda de realizar una serie de medidas tendentes a armonizarse con las nuevas exigencias establecidas en el decreto proyectado, unido al hecho de que se prevé la creación de un nuevo órgano y un registro, parece conveniente demorar la aplicación del decreto durante un periodo de tiempo prudencial, pues de otro modo, con la entrada en vigor al día siguiente de su publicación, no se dejaría margen operativo para su cumplimiento.

Se estima por ello conveniente establecer un periodo de *vacatio legis* para permitir el acoplamiento entre el nuevo marco normativo y la realidad. La finalidad de la *vacatio legis* consiste en posibilitar el conocimiento material de la norma y la adopción de las medidas necesarias para su aplicación, por lo que su entrada en vigor en el mismo momento de su publicación en el boletín oficial impediría, en gran medida, la capacidad de reacción de los sectores afectados. En este mismo sentido, tanto el artículo 2 del Código Civil como la directriz número 42 del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, establecen el carácter excepcional de la entrada en vigor de la norma con carácter inmediato.

En este orden de cosas, debe sustituirse la contracción “al” por el artículo determinado “el” en el texto de la disposición.

#### **Anexo.**

De conformidad con la directriz 44, los anexos deberán ir numerados con romanos, salvo que haya uno solo; por lo que, al ser éste el caso, debe suprimirse su numeración.



La referencia que se contiene en el apartado I del anexo, en cuanto a la opción general o simplificada de calificación, debería hacer referencia a que estas opciones están recogidas en el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero.

### **Consideraciones de técnica normativa.**

Resulta obligado hacer una referencia general a la conveniencia de aplicar en la elaboración de las normas unos criterios uniformes de técnica legislativa, pues ello ha de redundar en beneficio de la claridad de los textos legales y de su mejor comprensión por los ciudadanos, en general, y por los operadores jurídicos, en particular.

En este sentido, quizá fuera aconsejable seguir el ejemplo que proporciona la Administración del Estado, en cuyo ámbito existen unas directrices sobre técnica normativa -aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005- y en el documento elaborado por la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales de la entonces Consejería de Presidencia y Administración Territorial, de normalización de expedientes tramitados ante órganos colegiados de gobierno.

Como tal Acuerdo, las referidas directrices no tienen más carácter que el de una instrucción u orden de servicio interna de la Administración. No obstante, al establecer una serie de criterios generales sobre el modo en que debe ordenarse y desarrollarse -en su fase administrativa de elaboración- el contenido de las disposiciones generales, se persigue, en definitiva, no sólo dotarlas de una estructura lógica y más fácilmente comprensible, sino también asegurar un mínimo de uniformidad en la normativa. En el presente caso, estas directrices han servido de fuente de inspiración a las diversas observaciones que en materia de técnica legislativa se realizan al articulado del anteproyecto.

Es preciso hacer una observación genérica a la totalidad del texto del anteproyecto, debido a la dificultad que plantea descender a todos y cada uno de los defectos o erratas que se pueden observar en él, según la cual se recomienda un uso más adecuado y uniforme de los signos de puntuación y del uso de mayúsculas y minúsculas. Respecto a estas últimas debe formularse un repaso detenido a la vista del diferente modo que citan las mismas palabras.

En cuanto a los signos de puntuación, que en el lenguaje escrito sirven para ayudar a comprender lo que se expresa, este Órgano Consultivo ha



mantenido en dictámenes anteriores (así, Dictamen 388/2004, de 29 de junio), que “no existen normas fijas para el uso de los signos de puntuación, especialmente de la coma, pero existen algunas reglas generales que es necesario tener en consideración, pues un escrito mal puntuado puede dar lugar a confusiones”.

De conformidad con el apéndice b), 2º de las directrices mencionadas “No se escribirá con inicial mayúscula cuando en el texto de la disposición se haga referencia a la propia norma o a una clase genérica de disposición: «El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el ‘Boletín Oficial del Estado’».«... tal y como se dispone en el artículo 4 de esta ley...».”

En el texto sometido a dictamen son múltiples las expresiones “el presente Decreto”.

Las remisiones a las normas deben ser realizadas de manera uniforme, y, de conformidad con las directrices 73 y 80 antes señaladas “La cita deberá incluir el título completo de la norma: tipo (completo), número y año (con los cuatro dígitos), separados por una barra inclinada, fecha y nombre. Tanto la fecha de la disposición como su nombre deberán escribirse entre comas”, y “La primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha”.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se regula la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción en la Comunidad de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.