



Consejo Consultivo de Canarias

## D I C T A M E N 6 3 / 2 0 0 9

(Pleno)

La Laguna, a 4 de febrero de 2009.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se regula el Procedimiento de visado del certificado de eficiencia energética de edificios y se crea el correspondiente Registro en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 575/2008 PD)\**.

## F U N D A M E N T O S

### I

1. Mediante escrito de 26 de diciembre de 2008, se interesa por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias al amparo del art. 11.1.B.b), en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, preceptivo Dictamen sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento de visado del certificado de eficiencia energética de edificios y se crea el correspondiente Registro en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Acompaña a la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado del Acuerdo gubernativo de petición del mismo, respecto del Proyecto de Decreto que el Gobierno tomó en consideración en su sesión de 23 de diciembre de 2008 (art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

La solicitud ha sido cursada por el procedimiento ordinario (art. 20.1 de la citada Ley 5/2002).

La preceptividad del Dictamen solicitado deriva de la consideración de la normativa proyectada como desarrollo de las bases estatales contenidas en el Real

---

\* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el Reglamento básico para la certificación de la eficiencia energética de edificios de nueva construcción, dictado al amparo del art. 149.1, apartados 13ª, 22ª y 25ª de la Constitución, que, respectivamente, atribuyen al Estado la competencia exclusiva para la fijación de las “bases y coordinación de la actividad económica, protección del medio ambiente y bases del régimen minero y energético” (disposición final primera). Norma que, a su vez, es la transposición parcial de la Directiva 2002/91/CE, del Parlamento y del Consejo, de 16 de diciembre, de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios. Se trata, pues, de un Dictamen preceptivo, porque la propuesta reglamentaria sometida ahora a nuestra consideración pretende desarrollar normas básicas del Estado y de la Unión Europea [art. 11.1.B.b) de la citada Ley 5/2002].

2. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. No obstante, se significa que no se ha incorporado al expediente remitido a este Consejo el informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada exigido por el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno, si bien se aduce su cumplimiento en el curso del procedimiento, de acuerdo con lo señalado en el informe de legalidad emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, así como en el Acuerdo gubernativo de toma en consideración del Proyecto de Decreto.

En el expediente consta la siguiente documentación:

Memoria Económica de la Dirección General de Energía de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, de fecha 18 de junio de 2008, en el que se justifica que el Proyecto de Decreto no implica aumento o disminución de los ingresos y gastos públicos (art. 44 de la Ley 1/1983, 14 abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias).

Informe de impacto por razón de género, de fecha 18 de junio de 2008, emitido por la Dirección General de Energía [art. 24.1.b) de la Ley 50/1997, en la redacción dada por la Ley 30/2003, en relación con la disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno].

Trámites de información pública, publicado en el Boletín Oficial de Canarias nº 135, de 7 de julio de 2008, y de audiencia a las entidades afectadas por la aprobación de la norma.

Durante el plazo concedido presentaron alegaciones la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de Lanzarote, la Asociación de Empresas de Control de Calidad y Control Técnico Independientes y el Ayuntamiento de Guía de Isora. Sobre estas alegaciones, se emitió informe por la Dirección General de Energía con fecha 10 de septiembre de 2008.

Informe del Servicio Jurídico del Gobierno, de 7 de octubre de 2008 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero].

Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, de 14 de octubre de 2008 [conforme a lo previsto en el art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1998, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, de 24 de octubre de 2008 [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda].

Informe de la Dirección General de Energía, de 3 de noviembre de 2008, relativo a las modificaciones realizadas en el Proyecto de Decreto con base en el informe emitido por el Servicio Jurídico.

Informe de fecha 17 de noviembre de 2008 de la Inspección General de Servicios [art. 77.e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de febrero].

Informe de la Dirección General de Energía, de 25 de noviembre de 2008, acerca de las modificaciones realizadas en el Proyecto de Decreto con base en el informe emitido por la Inspección General de Servicios.

Informe de legalidad, de 5 de diciembre de 2008, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo Industria y Comercio [art. 44 de la citada Ley 1/1983 y 15.5.a) del Decreto 212/1991].

Informe de la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, de 11 de diciembre de 2008 (art. 1 del Decreto 80/1983, de 11 febrero, por el que se constituye la Comisión de Secretarios Generales Técnicos, para realizar tareas preparatorias del Gobierno).

## II

1. El Proyecto de Decreto objeto de este Dictamen se dirige a la creación del Registro de Certificados de Eficiencia Energética de Edificios, así como a la regulación del procedimiento administrativo para la obtención del visado de los citados certificados.

La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta la competencia requerida para proceder a la regulación pretendida, en virtud de lo previsto en el art. 32.9 de su Estatuto de Autonomía, que atribuye a la Comunidad Autónoma las competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de régimen energético.

La normativa básica especialmente concernida en la materia viene constituida por el Real Decreto 47/2007, de 19 de enero, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de edificios de nueva construcción, dictado al amparo de la competencia que los apartados 13<sup>a</sup>, 23<sup>a</sup> y 25<sup>a</sup> del art. 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.

Esta norma reglamentaria transpone parcialmente al Ordenamiento español 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. Por lo que se refiere al concreto ámbito del citado Real Decreto, la Directiva establece la obligación para los promotores y propietarios de poner a disposición de los compradores o usuarios de los edificios un certificado de eficiencia energética, que deberá incluir información objetiva sobre las características energéticas de los edificios, de forma que se pueda valorar y comparar tal extremo con el fin de favorecer la promoción de edificios de alta eficiencia energética y las inversiones en ahorro de energía.

En este contexto y de acuerdo con lo señalado en su Exposición de Motivos, el Real Decreto se dirige a fomentar la difusión de esta información entre el público y, en particular, en el caso de las viviendas, pretende hacer efectiva la 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.

El Real Decreto establece el procedimiento básico que debe cumplir la metodología de cálculo de la calificación de eficiencia energética, con el que se

inicia el proceso de certificación, considerando los factores que mayor incidencia tienen en el consumo de energía de los edificios de nueva construcción o que se modifiquen, reformen o rehabiliten en una extensión determinada. Se establecen también las condiciones técnicas y administrativas para las certificaciones de eficiencia energética de los proyectos y de los edificios terminados. Y se aprueba un distintivo común en todo el territorio nacional, denominado "etiqueta de eficiencia energética", que tiene por finalidad facilitar la interpretación, por parte de los consumidores, del certificado de eficiencia energética. En relación con esta etiqueta, se garantizan las especificidades que incorporen las distintas Comunidades Autónomas, de tal forma que el Anexo II establece únicamente con carácter mínimo la información que debe contemplar la etiqueta.

2. Por lo que se refiere al desarrollo normativo por las Comunidades Autónomas de las previsiones contenidas en este Real Decreto, se establecen las siguientes determinaciones:

El art. 7.4 dispone que el certificado de eficiencia energética del edificio terminado debe presentarse, por el promotor o propietario, al órgano competente de la Comunidad Autónoma, que podrá llevar un Registro de estas certificaciones en su ámbito territorial.

El art. 8, relativo al control externo, establece que el órgano competente de la Comunidad Autónoma establecerá, en su caso, el alcance de dicho control externo y el procedimiento para realizarlo. Conforme al art. 9, dispondrá también cuantas inspecciones sean necesarias con el fin de comprobar y vigilar el cumplimiento de la certificación de eficiencia energética de edificios.

El órgano competente autonómico ha de establecer, igualmente, las condiciones específicas para proceder a la renovación o actualización del certificado de eficiencia energética (art. 10.2).

Por lo que se refiere a la obligación de exhibir la etiqueta de eficiencia energética para edificios no ocupados por la Administración pública o instituciones que presten servicios públicos a un número importante de personas, si bien se establece con carácter voluntario, corresponde a la Comunidad Autónoma establecer las condiciones en que ha de efectuarse dicha exhibición (art. 12.2).

Finalmente, en cuanto a la información sobre el certificado de eficiencia energética, corresponde al órgano competente autonómico el establecimiento de la

modalidad de certificación de la eficiencia energética de las viviendas o de los locales destinados a uso independiente o de titularidad jurídica diferente (art. 13.2), así como la determinación de la modalidad de la inclusión del certificado de eficiencia energética de los edificios de viviendas en la información que reglamentariamente el vendedor debe suministrar al comprador, a los efectos de la normativa sobre protección de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios (art. 13.3).

El presente Proyecto de Decreto desarrolla parcialmente el Real Decreto citado, procediendo a la creación del Registro y a la regulación del procedimiento de visado del certificado de eficiencia energética de edificios. La regulación propuesta se ajusta a las determinaciones de la normativa básica. Aunque, sin perjuicio de que deba adecuarse a tal normativa básica, la Comunidad Autónoma de Canarias está ejercitando, en el supuesto sometido a nuestra consideración, sus propias competencias directamente atribuidas por su Estatuto de Autonomía, y su ejercicio no requiere la previa habilitación, por medio de las bases que el Estado pueda establecer en esta materia, por lo que el Real Decreto carece del carácter habilitante invocado a este respecto.

### III

1. Por lo que se refiere a la estructura y contenido del Proyecto de Decreto, consta éste de siete artículos a los que precede una Introducción a modo de Preámbulo, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria y dos disposiciones finales. El art. 1 concreta el "objeto" de la normativa reglamentaria proyectada; el art. 2 determina su "ámbito de aplicación"; el art. 3 regula los "certificados de eficiencia energética"; el art. 4 establece el "registro de certificados de eficiencia energética"; el art. 5 regula las "etiquetas de eficiencia energética"; el art. 6 ordena el "procedimiento"; y el art. 7 establece la "tramitación telemática".

La brevedad del texto no debería perjudicar su sistemática, que debería distribuirse en Secciones o Capítulos que tuvieran por objeto, respectivamente, las *Disposiciones generales* (arts. 1 y 2 PD), los *Certificados de eficiencia energética* (arts. 3, 6 y 7 PD), las *Etiquetas de eficiencia energética* [art. 5) PD], y el *Registro de Certificados* (art. 4 PD), además de la parte final de la norma.

Por otra parte, una cosa es el "Registro" administrativo y otra es el "registro" o asiento de un certificado. Debe utilizarse la mayúscula de forma correcta, tanto en el texto como en la Exposición de motivos.

2. Deben realizarse además las siguientes observaciones sobre su articulado:

**Art. 6 PD.**

La expresión "instancia de solicitud" (art. 6.1) es técnicamente incorrecta, y procede adoptar una de ellas (el término "solicitud" es el que mejor se corresponde con la normativa básica: arts. 69 y 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Común); o bien, si se quiere, la instancia constituye el soporte por medio del que se plantea la correspondiente solicitud, de modo que procedería en tal caso referirse a "la solicitud mediante instancia".

Por otro lado, la finalidad del visado colegial (art. 6.2 PD) no es sólo acreditar la personalidad del técnico firmante.

En fin, la expresa remisión a un precepto legal concreto plantea el problema de que, con posterioridad, dicho precepto pueda modificarse [y de este modo, por ejemplo, el actual art. 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJAP-PAC), se convierta en el art. 38.5]. La misma observación procede en relación con los arts. 6.5 y 6.6 PD; incluso, en el ulterior art. 7.2 PD se alude también a una normativa específica (Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos) que igualmente puede en el futuro resultar sustituida por otra diferente. Todas las remisiones indicadas son correctas, y atienden a diversas sugerencias realizadas en el procedimiento de elaboración de esta disposición; pero, en aras de la seguridad jurídica y de la propia eficacia del sistema normativo, las referencias deberían ser más generales.

**Disposición transitoria única PD.**

Los edificios que menciona, más que "cumplir con lo establecido en la presente norma", *deberán adaptarse a la misma*. Siquiera sea porque si "hubieran tenido que contar con cualquier tipo de certificado" -que es la hipótesis de la que parte la norma- alguna medida de eficiencia energética habrán adoptado ya. Salvo que -es lo que parece- el tiempo verbal esté inadecuadamente utilizado. No es que "hubieran tenido que contar" sino que *tengan que contar*.

#### **Anexo IV PD.**

En cuanto al contenido de la etiqueta de eficiencia energética, no se ha tenido en cuenta lo previsto en el apartado 4 del Anexo 2 del Real Decreto 47/2007, para el supuesto en que se haya utilizado la opción simplificada, de acuerdo con lo que resulta de la corrección de errores de este apartado publicada en el BOE nº 276, de 17 de noviembre de 2007.

3. Cabe finalmente señalar que el Proyecto de Decreto no ha procedido a regular, de conformidad con lo previsto en el art. 10.2 del citado Real Decreto 47/2007, las condiciones específicas para proceder a la renovación o actualización del certificado de eficiencia energética. Se justifica ello por la consideración de que se calcula una vigencia de la norma cuya aprobación se pretende no superior al límite de caducidad establecido en la norma estatal para los certificados (se considera por ello un aspecto a tratar en posteriores normas, ya que en efecto carece de sentido legislar algo que de antemano no se prevé se vaya a contemplar). La omisión del desarrollo de lo previsto en el art. 10.2 del Real Decreto se basa, pues, en una previsión de futuro de la que deriva la innecesariedad de la regulación de estos extremos.

No obstante, ha de indicarse que el Real Decreto no ha establecido un límite temporal para su vigencia y que la regulación de las condiciones de renovación o actualización de los certificados es materia que debe ser regulada por la Comunidad Autónoma.

### **C O N C L U S I Ó N**

Es conforme a Derecho el Proyecto de Decreto objeto de este Dictamen.