



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 6 1 1 / 2 0 1 1

(Pleno)

La Laguna, a 14 de noviembre de 2011.

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 registro del certificado de eficiencia energética de edificios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 571/2011 PD)****.

F U N D A M E N T O S

I

1. Mediante escrito de 27 de septiembre de 2011, con fecha de registro de salida del Gobierno de Canarias y entrada en este Consejo Consultivo el 7 de octubre de 2011, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno solicita Dictamen preceptivo, por el procedimiento ordinario, en relación con el Proyecto de Decreto “por el que se regula el procedimiento de registro del certificado de eficiencia energética de edificios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias”. La solicitud cursada se ampara en el art. 11.1.B.b), en relación con los arts. 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC).

Acompaña a la solicitud de Dictamen el preceptivo certificado de los Acuerdos gubernativos de toma en consideración de la norma reglamentaria propuesta y de solicitud de Dictamen, adoptados en sesión celebrada el día 29 de septiembre de 2011, de conformidad con el art. 50 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio.

2. Este Dictamen se emite con carácter preceptivo, dada la naturaleza de la normativa proyectada, que pretende desarrollar las bases estatales y normas de la Unión Europea. Las primeras se encuentran contenidas en el Real Decreto 47/2007,

* **PONENTE:** Sr. Suay Rincón.

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, 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). Las segundas se contienen en la Directiva 2002/91/CE, del Parlamento y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios.

II

1. En el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria propuesta se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación. Concretamente, obran en las actuaciones remitidas:

- El informe de acierto y oportunidad de la norma proyectada, de 11 de junio de 2010, y de iniciativa reglamentaria, de la misma fecha, así como Memoria económica -según la cual la norma proyectada “no implica aumento o disminución de los ingresos y gastos públicos”, de la Dirección General de Energía, (art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno);

- El informe de impacto por razón de género, de fecha 11 de junio de 2010, de 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];

- La cumplimentación de los trámites de audiencia e información pública (certificación de 22 de octubre de 2010), compareciendo diversos interesados, siendo sus alegaciones informadas por la Dirección General de Energía (22 de octubre de 2010);

- El informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, de 3 de septiembre de 2010 [art. 2.2.f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias], “sin repercusión sobre los gastos e ingresos públicos”;

- El informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Economía y Hacienda, de 28 de octubre de 2010 [art. 26.4.a) del Decreto 12/2004, de 10 de febrero], “favorable”;

- El informe del Servicio Jurídico, de 4 de febrero de 2011 [art. 20.f) del Reglamento de este Servicio, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero], con observaciones que fueron asimismo objeto de informe de la Dirección General de Energía (4 de marzo de 2011). Procede, sin embargo, observar que este informe debe recabarse una vez completado el procedimiento, exigencia que requiere atenderse para que el informe pueda cumplir su funcionalidad;

- El informe de la Inspección General de Servicios, de 25 de abril de 2011 [art. 77.e) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, aprobado por Decreto 22/2008, de 19 de febrero], con observaciones, que fueron informadas por la Dirección General de Energía (sin fecha);

- El informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, de 16 de septiembre de 2011, sobre el expediente incoado;

- Y el informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, de 26 de septiembre de 2011, previo a la consideración gubernativa del proyecto de norma reglamentaria (art. 1 del Decreto 80/1983).

2. La introducción que, a modo de exposición de motivos, se encuentra en la norma reglamentaria proyectada, hace referencia al hecho de que “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, fue dictado por la Administración del Estado para trasponer al Ordenamiento Jurídico 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”. Tal norma reglamentaria estatal “habilita a las Comunidades Autónomas para el desarrollo normativo de diversas materias como el registro de certificados, la implantación de un sistema de control externo o la función inspectora”.

De conformidad con las competencias estatutarias en la materia (art. 32.9 del Estatuto de Autonomía: competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de régimen energético), y en el ámbito delimitado por el mencionado parámetro normativo, el Gobierno de Canarias aprobó el Decreto 26/2009, de 3 de marzo, por el que se regulaba el procedimiento de visado del certificado de eficiencia energética de edificios y se creaba el correspondiente Registro en el ámbito de la Comunidad Autónoma. Sobre el particular este Consejo Consultivo tuvo ocasión de pronunciarse con motivo de su Dictamen 63/2009, de 4 de febrero.

Posteriormente, mediante Orden de 23 de marzo de 2009, de la Consejería de Empleo, Industria y Comercio, se creó el fichero de datos automatizado denominado Registro Oficial de Certificados de Eficiencia Energética de Edificios.

3. Tras la entrada en vigor del Decreto 48/2009, de 28 de abril -por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa-, mediante Acuerdo de Gobierno de 16 de junio de 2009 se aprobaron los procedimientos administrativos en los que “se aplicará el sistema de comunicación previa de inicio de actividad, figurando entre ellos el procedimiento de certificación energética de edificios regulado por el Decreto 26/2009, de 3 de marzo”.

En cumplimiento de ello, se dicta el presente Decreto que pretende aplicar “los principios de simplificación y agilización administrativa al procedimiento de certificación energética”, modificándose a tal efecto “el procedimiento para el registro de los certificados establecido en el Decreto 26/2009, de 3 de marzo, implantándose la tramitación mediante comunicación previa vía telemática que facilitará a los técnicos la confección de los certificados y permitirá efectuar de forma automática su presentación e inscripción en el Registro, además de la impresión del propio certificado y de la etiqueta de eficiencia energética”.

4. Dicho procedimiento telemático, por otro lado, se ha definido, teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos -aplicable, particularmente, cuando los interesados se correspondan, entre otros, con “personas físicas o jurídicas que por su dedicación profesional tengan garantizado el acceso y disponibilidad de los medios tecnológicos precisos”-, y en el Decreto 19/2011, de 10 de febrero, por el que se regula la utilización de los medios electrónicos en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, que señala las “condiciones por las que podrá establecerse la obligatoriedad de la comunicación por medios electrónicos”.

En consecuencia, el certificado de eficiencia energética “será suscrito por el proyectista del edificio, del proyecto parcial de sus instalaciones térmicas, o por la dirección facultativa de la obra, según el caso”, que será asimismo el técnico que “realizará la comunicación previa que dará como resultado la inscripción en el registro de dicho certificado”, pues se entiende que estamos ante “un colectivo que dispone de accesibilidad a los medios tecnológicos existentes, por lo que se requerirá de la firma electrónica del técnico correspondiente”. Sin que se exija en adelante el

visado colegial, pues ha sido eliminado por el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre Visado Colegial Obligatorio.

III

1. La norma reglamentaria propuesta tiene por objeto “la regulación del procedimiento de registro del certificado de eficiencia energética de edificios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias”. No obstante su denominación, también regula los certificados, las etiquetas de eficiencias energética así como el Registro, su organización en tres secciones, y los ficheros que lo integran.

De hecho, la norma que se propone viene a suceder al Decreto 26/2009, de 3 de marzo -por el que se regulaba “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”- por exigencia de la supresión, por base estatal, del mencionado visado y su sustitución por un procedimiento telemático a cumplimentar por los profesionales que se señala.

2. Esta sucesión normativa plantea algunas disfunciones a resultas de los términos en que se ha diseñado tal sucesión, pues entre las varias opciones existentes (modificar el Decreto anterior o aprobar un Decreto nuevo que sustituyera y derogara íntegramente, formal y materialmente, al anterior) se ha optado por una solución, según la cual se deroga el Decreto anterior (disposición derogatoria única), pero se mantienen por disposición adicional algunos de sus contenidos (disposiciones adicionales segunda y tercera PD).

La solución adoptada produce situaciones como que la **disposición adicional segunda** PD disponga que “el funcionamiento del Registro de Certificados de Eficiencia Energética de Edificios *implicará la creación del correspondiente fichero* de titularidad pública por la Consejería competente en materia de energía, en cumplimiento de lo previsto en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, sobre Protección de Datos de Carácter Personal”. Sin embargo, tal creación ya había sido dispuesta por la disposición adicional segunda del Decreto 26/2009, habiendo sido ejecutada tal previsión por la Orden de 23 de marzo de 2009.

Asimismo, la **disposición adicional tercera** PD dispone que, “sin perjuicio de lo dispuesto en la disposición derogatoria, continuará en funcionamiento el Registro Oficial de Certificados de Eficiencia Energética de Edificios creado por el Decreto

26/2009, de 3 de marzo”; registro al que el art. 4 PD da nuevo contenido, pues pasa de dos a tres secciones.

Descartada la opción de modificar el Decreto 29/2009, la cuestión podría haber encontrado adecuado tratamiento normativo si se distinguiera material y formalmente entre *Decreto de aprobación y el Reglamento* que se aprueba por aquél.

De este modo, el Decreto poseería una parte dispositiva –artículo único por el que se aprueba el Reglamento que se hará constar en el Anexo correspondiente- y contendría las ahora proyectadas disposiciones adicionales segunda y tercera PD –de conservación del Registro y de los ficheros ya creados-, el art. 4 PD –de modificación del mencionado Registro-, la disposición transitoria única PD –sobre validez de los certificados ya emitidos-; así como, finalmente, la disposición derogatoria del Decreto 26/2009.

3. Sin perjuicio de la anterior observación general -y aunque la norma proyectada no presenta problemas de adecuación al parámetro legal, básico y europeo, de aplicación- cabe formular algunas otras observaciones sistemáticas y de técnica legislativa al PD:

A) Así, **con carácter general**, el texto proyectado (arts. 1, 3, 6, 8, 9, disposición adicional segunda) realiza una excesiva utilización de la técnica del reenvío específico a otros textos normativos de diverso rango, legales y reglamentarios. Para evitar los problemas que pueden surgir con motivo de su derogación o hasta de su supresión, este Consejo Consultivo ha expresado reiteradamente la procedencia de sustituir tales remisiones por otras de carácter más genérico.

B) Por otro lado, ya en relación con el **artículo**, el **art. 4** PD, en lugar de referirse a que el registro consta de tres secciones, debería decir que pasa ahora a constar tres secciones.

En lo que concierne a la **disposición adicional primera** -según la cual “la Consejería competente en materia de energía podrá establecer los mecanismos de control externo que considere pertinentes y el procedimiento a seguir para realizarlo, según lo establecido en el artículo 8 del Real Decreto 47/2007, de 19 de enero”- por su naturaleza no adicional sino sustantiva y materialmente complementaria del Capítulo III de la norma proyectada, de tal modo que, incluso, se considera que sería procedente que constituyera el contenido de un nuevo Capítulo IV PD.

Y, en fin, la **disposición adicional tercera**, aunque regula innecesaria en rigor (art. 4 PD), procedería que, por razones de seguridad jurídica, formara parte en todo caso de la disposición derogatoria.

C O N C L U S I Ó N

El Proyecto de Decreto, por el que se regula el procedimiento de registro del certificado de eficiencia energética de edificios en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, se considera que se ajusta a Derecho.