

DE LA REHABILITACIÓN INMOBILIARIA A LA REHABILITACIÓN ENERGÉTICA DE VIVIENDA EN ANDALUCÍA: ALGUNAS REFLEXIONES DE CONJUNTO

María Luisa Gómez Jiménez¹ (Dir).

Universidad de Málaga

Grupo de Investigación "Propuestas de Actuación y Parámetros de Sostenibilidad en el acceso y Rehabilitación de Vivienda en Andalucía en un contexto de crisis"

Resumen:

Esta comunicación hace balance de manera integrada la descripción de la herramientas normativas de las que dispone nuestra comunidad autónoma para implementar los parámetros de sostenibilidad que tanto desde instancias Comunitarias como Estatales se han aprobado en los últimos años, y ello en el paraguas de una prolija normativa autonómica que en los últimos años y a resultas de la implementación de medidas contra la crisis económica se han venido a aprobar y que afectan de manera directa el específico sector de la rehabilitación de vivienda.

Así, se reflexiona sobre el impacto de la normativa sobre certificación de eficiencia energética, y la definición del modelo de economía sostenible, en el escenario de intensa regulación a nivel europeo que en la materia, transpuesta a nivel nacional, obliga en la definición de programas y directrices que las Administraciones Públicas deben contemplar en relación a la rehabilitación tanto de vivienda sujeta a algún grado de protección como a vivienda libre. Se aboga además en la necesidad de que se opere la precisa coordinación inter-administrativa sin la cual estas medidas pueden devenir insuficientes.

Este trabajo se enmarca en el Proyecto de investigación: "Propuestas de Actuación y Parámetros de Sostenibilidad, financiado en el programa operativo FEDER de Andalucía 2007-2013, y desarrollado bajo el auspicio de la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía y la Consejería de Fomento y Vivienda del Gobierno Autonómico.

¹ Al equipo de investigación le gustaría agradecer a la Unión Europea FEDER, el apoyo al proyecto: "Propuestas de Actuación y Parámetros de Sostenibilidad en el acceso y la rehabilitación de la vivienda en Andalucía, dentro del programa operativo FEDER de Andalucía 2007-2013. Nos gustaría agradecer también al a Agencia de Obra Pública de la Junta y a la Consejería de Fomento y Vivienda del Gobierno regional a sus personal e investigadores por su dedicación y profesionalidad.

Palabras clave: *legislación, sostenibilidad, certificación energética; pobreza energética; rehabilitación sostenible; rehabilitación energética de viviendas.*

Área temática: Eficiencia energética en Edificación y Rehabilitación

Abstract:

This paper deals with the description of legal tools our Self-Governing regions have to implement the sustainability parameters not just from European or National levels has been passed by, but at regional level in the framework of programs and projects to fight against economic crisis, with projection in the housing remodeling sector.

Thus, we reflect on the impact efficiency certification might have and the definition of a sustainable economy can have in the scenario of an intense and diverse regulatory framework in which lack of inter- administrative coordination can affect seriously the results.

Keywords: *Efficiency Certification; Remodeling housing; Sustainability; Energy Poverty; Energy, remodeling;*

1. Introducción

Las políticas de vivienda están sufriendo efectos desde el comienzo de las crisis económica e inmobiliaria, que las sitúan en la punta de lanza de las nuevas dinámicas de globalización y han permitido el replanteamiento del adelgazamiento de las estructuras administrativas del estado, e iniciar la transformación del entendimiento del derecho administrativo como un nuevo derecho administrativo global.

La presente comunicación se centra en un aspecto concreto de la política de rehabilitación de vivienda y lo hace desde la sostenibilidad económica y ambiental que viene siendo demandada desde el comienzo de la crisis.

La preocupación por mejorar las respuestas de las administraciones públicas ante los retos de la sostenibilidad social y económica, se contextualiza a nivel europeo, debiendo estar presente de forma transversal en las políticas públicas con impacto sobre el territorio.

En la presente comunicación analizamos cuáles son los instrumentos normativos andaluces que han prestado especial atención a las exigencias comunitarias sobre el particular.

2. Premisas de sostenibilidad en la normativa autonómica reciente sobre rehabilitación de vivienda

Desde que se hiciera patente la necesidad de orientar la política inmobiliaria hacia la rehabilitación en lugar de hacia la nueva construcción de unidades de vivienda, se han desarrollado un número significativo de normas autonómicas que respondiendo a esta premisa han reformulado su política de vivienda. No obstante conviene recordar que el tratamiento de la rehabilitación de vivienda había sido ya objeto de normativa autonómica propia, que imbricada en premisas urbanísticas se instrumentaron en planes de vivienda y medidas de fomento económico.

2.1. De las primeras disposiciones sobre fomento Rehabilitación urbana e inmobiliaria a la actualidad: un antes y un después de la crisis inmobiliaria

La Comunidad Autónoma del País Vasco fue una de las primeras Comunidades Autónomas que introdujeron en las previsiones normativas de financiación operaciones de rehabilitación de vivienda.², sólo precedida temporalmente por la Comunidad Autónoma de Cataluña que incorporó a principios de los 80, subvenciones para la rehabilitación³. Recuérdese que en aquel entonces plantearía el Gobierno de la Nación Conflicto positivo de competencia contra el Decreto de 7 de febrero de 1983, del Gobierno Vasco, que motivó el Auto del Tribunal Constitucional⁴ de 22 de noviembre de 1983, por el que se acordó la suspensión del Artículo 2º, del citado Decreto.

En la Comunidad Autónoma de Valencia de 2009 se aprobó el Decreto 189/2009, de 23 de octubre⁵, introduce el reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas de la Comunidad Valenciana, que en aras de la competencia autonómica en materia de vivienda vino a desarrollar con especial atención el régimen jurídico de la rehabilitación de vivienda, asumiendo entre sus objetivos:

- concretar la regulación técnica y normativa de rehabilitación de edificios y viviendas, así como las actuaciones protegibles⁶
- la concreción de las modalidades de promotor de la edificación, en especial lo que hace referencia al gestor de actuaciones de rehabilitación, en edificios y ámbitos urbanos.
- Impulsar el conocimiento del estado de conservación del edificio, como requisito previo a las operaciones de rehabilitación protegidas, armonizándolo con la

² Así, el Decreto 15/83, de 7 de febrero del País Vasco.

³ Según señala el Decreto 281/1982, de 2 de agosto. Norma esta que fue interpretada por la Orden de 19 de octubre de 1982, sobre subvenciones a la rehabilitación de vivienda.

⁴ Publicado en el BOE de 21 de diciembre de 1983.

⁵ Norma modificada por el Decreto 43/2011, de 29 de abril, que incorpora además modificación del Plan de Vivienda de la Comunidad Autónoma.

⁶ El término actuaciones protegibles, hizo fortuna en la definición de los instrumentos financieros que se ocupan del desarrollo de las políticas de vivienda. Y ello por cuanto, permitió la concreción de las actividades que eran susceptibles de ser financiadas con arreglo al plan de vivienda correspondiente.

exigencia urbanística de la inspección técnica⁷ de conformidad con lo dispuesto en la legislación urbanística

- La exigencia de coherencia técnica de las actuaciones de rehabilitación protegida basada en el estado de conservación de los edificios y las actuaciones a realizar en consecuencia.
- La definición de los ámbitos de rehabilitación y renovación urbana, que contemplan actuaciones más intensas y específicas de rehabilitación, así como otras actuaciones protegibles que se pueden llevar a término en los mismos.

Interesante es además contrastar dicha norma con la previa que en la misma comunidad autónoma hacía específica expresión del régimen regulatorio de la Rehabilitación de Vivienda sujeta a algún régimen de Protección Pública, aprobado por Decreto de la Consellería de 26 de junio de 2009⁸, que aprobó el reglamento de vivienda de Protección Pública.

Esta norma sufrió de nuevo a consecuencia de los cambios estratégicos ordenados en materia de vivienda, reforma a la luz del Decreto 19/2013, de 26 de junio, al hacer destacar las políticas de rehabilitación de viviendas sobre las que se centraban en la producción de nueva ciudad. La norma incorporó no sólo la reforma de los reglamentos existentes sino que introdujo medidas respecto de la calificación de vivienda protegida que resultan de especial interés al modular los usos y transmisiones de la vivienda calificada como protegida en función de las nuevas necesidades sociales.

Así, la Comunidad Canaria, ya puso da manifiesto en su Ley 11/2011, de 28 de diciembre, de medidas fiscales para el fomento de la venta y rehabilitación de vivienda y otras medidas tributarias, que la política de rehabilitación de vivienda era la política a la que debían tender las actuaciones públicas, incorporando en el texto de la norma, expresión concreta de deducciones por la realización de obras de rehabilitación y reformas de vivienda⁹.

En el caso de la Comunidad Catalana, la política de rehabilitación de vivienda, se ha desarrollado de manera prolija en el abanico de disposiciones que se ocupan de la temática. Así, el Decreto 455/2004¹⁰, de 14 de diciembre, que regula el plan de rehabilitación de Viviendas de la Comunidad Autónoma, vino a introducir modificación respecto de las subvenciones a otorgar en materia de rehabilitación. Y ello por cuanto como recordara el artículo 68.1 f) de la ley 18/2007, de 28 de diciembre, del Derecho a la Vivienda de la Comunidad Autónoma, la rehabilitación de vivienda es considerada una actuación susceptible de ser protegida. Protección que alcanza máxima extensión a

⁷ Sobre las cuestiones de inspección urbanística de vivienda y la inspección técnica de edificios puede verse nuestro previo trabajo, anterior a las reformas en la materia: Gómez Jiménez, María Luisa: "De la Inspección Técnica de Edificios a la Certificación de Eficiencia Energética: Algunas reflexiones en torno a su configuración jurídica", en X Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo. (Inédita, publicada sólo on line).

⁸ Publicado en el Diario Oficial de la Comunidad Valenciana de 1 de Julio de 2009.

⁹ Así señala el artículo 14 bis de la Ley.

¹⁰ Modificado por Decreto 235/2008, de 2 de diciembre.

través de la aprobación de sendos instrumentos de otorgamiento de ayudas para fomentar la rehabilitación de vivienda.

En Valencia, la potenciación de las actuaciones de rehabilitación de vivienda han venido de la mano del Decreto 43/2011, de 29 de abril. La norma que vino a modificar, el Plan Autonómico de vivienda de la Comunidad Autónoma para el período 2009-2012¹¹, y el Reglamento de Rehabilitación de edificios y Viviendas de la Comunidad Autónoma¹². Esta última norma había incorporado en sus contenidos referencia al informe de conservación del edificio, se señala por ejemplo que el coste del informe de conservación del edificio debe ser asumido por el promotor de la rehabilitación, pudiéndose incluir el mismo en el presupuesto protegido a los efectos de determinar la ayuda correspondiente conforme al Plan de Vivienda¹³.

Pues bien la Comunidad Autónoma Andaluza había incorporado ya en la década de los 80¹⁴ referencias específicas a las obras de rehabilitación, y no siempre en disposiciones relativas a la edificación o a los planes constructivos¹⁵, por mas que la competencia para el otorgamiento de las correspondientes ayudas correspondiera a la Consejería competente en materia de urbanismo y vivienda¹⁶. Debe tenerse en cuenta además, que no fue sino hasta el 28 de diciembre de 1983¹⁷, cuando se transfirió a la Comunidad Autónoma Andaluza la competencia en materia Patrimonio Arquitectónico y Control de Calidad de las Edificaciones.

¹¹ Decreto 66/2009, de 15 de mayo.

¹² Decreto 189/2009, de 23 de octubre por el que se aprueba el reglamento de rehabilitación edificios y viviendas de las Comunidad Autónoma.

¹³ Se modifica el artículo 22 de la norma.

¹⁴ Así las primeras atribuciones competencias derivadas del Estatuto de Autonomía en la materia se operaron por el Decreto 4/85, de 12 de febrero en torno a la atribución de facultades a órganos de la Consejería de Política Territorial. (ex artículo 2 de la norma). (Norma modificada y afectada en su vigencia por el Decreto 378/2000). El Decreto 4/85 fue seguido a continuación por un conjunto de disposiciones que se dedicaron al establecimiento de los municipios de actuación preferente en rehabilitación en las provincias andaluzas (Así, la Orden de 25 febrero de 1986, que establece los municipios de actuación preferente en rehabilitación en la provincia de Sevilla; la Orden de 25 de febrero de 1986, de actuación preferente de rehabilitación en la provincia de Huelva; Orden de 22 de mayo de 1986, de actuación preferente de rehabilitación en la provincia de Cádiz; Orden de 22 de mayo de 1986, de municipios de actuación preferente y de rehabilitación en la provincia de Córdoba; Orden de 2 de junio de 1986, de municipios de actuación preferente y de rehabilitación en la provincia de Málaga; Orden de 14 de julio de 1986, de municipios de actuación preferente en rehabilitación en la provincia de Jaén; Orden de 18 de Julio de 1986, de municipios de actuación preferente en rehabilitación en la provincia de Almería; Orden de 7 de octubre de 1986, de municipios de actuación preferente en rehabilitación en la provincia de Granada;

Entendiéndose en este caso la rehabilitación urbanística más que la inmobiliaria, y ubicándose dichas disposiciones en el ámbito de la expansión inmobiliario sin precedentes del que fue testigo nuestro país.

¹⁵ Así en plena euforia de construcción inmobiliaria el Programa Andalucía Joven para 1987, aprobado por Decreto 68/87, de 11 de marzo, incorporó las ayudas para facilitar el acceso a la vivienda – según señala el artículo 3ª del mismo – “mediante la concesión de subvenciones y créditos para la adquisición y rehabilitación”.

¹⁶ Este es el caso del artículo 4ª del Decreto 68/87 que atribuye a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, el Programa de Subvención a la Rehabilitación de Viviendas para Jóvenes.

¹⁷ Por vía del Decreto 238/87, de 30 de septiembre.

Así una norma tan en apariencia alejada de la afección medioambiental en la rehabilitación de viviendas, como fue el Decreto 213/1988, de 17 de mayo, por el que se modifica el Decreto de 6 de noviembre de 1985, de ayudas para la conservación y mejora en municipios de actuación preferente en rehabilitación, introdujo en su artículo 5, la descripción normativa de lo que debiera entenderse como obras de conservación y mejora de las edificaciones¹⁸, y permitió la calificación de rehabilitación¹⁹ de vivienda, que fue objeto de desarrollo y finalmente modulada tras la puesta en funcionamiento de los Planes Autonómicos de Vivienda²⁰ y la introducción de instrumentos urbanísticos ligados a la noción de rehabilitación integral y concertada. Se trataba de una valoración de la rehabilitación de vivienda que se vinculaba más a las labores de conservación del edificio, y fachadas que a la propia de adaptación a los parámetros de sostenibilidad, y que desde el principio fue uno de los ejes en los que se materializó la descoordinación entre la política de vivienda y urbanística a la que apuntábamos en otro lugar²¹.

Pues bien, esta expresión de rehabilitación que ha vinculado el profesor Ponce con la regeneración urbana, en su entendimiento primitivo.²², se formuló al paso de los planes económicos de vivienda, y se concretó normativamente en un ámbito urbanístico que abogaba por la dispersión edificatoria en lugar del urbanismo compacto, más eficiente desde una perspectiva energética, en contra de las recomendaciones de las previsiones europeas que desde una visión global abogaban por la cohesión territorial²³ y la

¹⁸ Así, señala la norma que “se consideran obras de conservación o mejora a los efectos de este Decreto, aquéllas cuyo presupuesto de contrata sea menor de novecientas mil pesetas, su plazo de ejecución inferior a ocho meses y se dirijan a las siguientes finalidades y en el orden que se determinan:

- 1.ª Estabilidad y seguridad estructural y constructiva.
- 2.ª Estanqueidad frente a la lluvia.
- 3.ª Supresión de humedades de capilaridad y condensación.
- 4.ª Instalaciones de suministros de agua, gas y electricidad y de saneamiento.
- 5.ª Redistribución interior y adecuación de las viviendas y sus accesos para el uso de minusválidos.
- 6.ª Iluminación y ventilación de espacios.
- 7.ª Ampliación de superficie, siempre que no se superen los 90 m² útiles. Con carácter excepcional, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda podrá autorizar que se califiquen actuaciones de conservación y mejora de presupuesto de contrata de hasta un millón quinientas mil pesetas cuando sea imprescindible para corregir las condiciones de seguridad estructural o constructiva de vivienda”

¹⁹ La calificación de Rehabilitación de Vivienda establecida en la misma norma, se operaba tras la solicitud de la misma previa presentación de la documentación precisa para ello.

²⁰ Así el Plan de Vivienda que se ocupó de la derogación de dicho precepto fue el Plan de Vivienda 1996-1999 que aprobado por Decreto 51/96, de 6 de febrero, que introdujo entre los programas de iniciativa pública el programa; “las áreas de rehabilitación concertada y las oficinas de rehabilitación”.

²¹ Gómez Jiménez, María Luisa: *La intervención Administrativa en la Vivienda en España, 1938-2005*, en Montecorvo, Madrid. 2004.

²² Ponce Solé, en “Políticas Públicas para afrontar la Regeneración urbana de barrios degradados una visión de conjunto”, en Revista Aragonesa de Administración Pública, páginas 13 - ss.

²³ En este sentido recuérdese el contenido de la Estrategia Territorial Europea, y la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. Así como la Estrategia Temática Europea para el medio ambiente urbano, Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento, de 11 de enero de 2006. SEC (COM) 16. Dicho Documento llegaba a afirmar; “no debe restarse importancia a la rehabilitación de edificios ya existentes. La Comisión anima vivamente a los Estados miembros y a las autoridades regionales y locales a desarrollar programas de fomento de la construcción sostenible en sus ciudades”. Esta Estrategia Europea de Desarrollo sostenible fue seguida en España por la Estrategia española de Desarrollo Sostenible, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 30 de abril de 2009.

reducción de costes energéticos, sociales - en términos de segregación- que se proyectaban en la programación de grandes infraestructuras públicas dispersas. En plena fiebre constructiva, no parecía difícil integrar planes de infraestructuras que generarán costes de conexión entres servicios públicos, en aquél entonces perfectamente entendibles en el diseño disperso de la ordenación urbana. Si bien, las infraestructuras se construyeron, y la dispersión expansiva de las edificaciones se produjo implicando costosas obras que a su vez generan costosas medias de conservación y en su caso de rehabilitación.

Estas anticipadas referencias a nivel comunitario no se hicieron esperar diez años más tarde, cuando se publicó el conocido Informe AUKEN, de 20 de febrero de 2009. El informe en sí que titula; “sobre el impacto de la urbanización extensiva en España, en los Derechos Individuales, de los ciudadanos europeos, el medio ambiente, y la aplicación del Derecho Comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas” integró una crítica demoledora a nuestro modelo urbanístico. Así, el Parlamento Europeo, en el texto del informe señala: “Los nuevos proyectos urbanísticos que no observen la sostenibilidad medioambiental, la responsabilidad social y los derechos de los propietarios legítimos deberían suspenderse y revisarse”.

Afirmación que si bien tiene lugar en el año 2009, se incardina en la toma de conciencia de que los procesos expansivos deben ser examinados y modulados en el específico entendimiento de los parámetros de sostenibilidad ambiental y económica.

No obstante parece claro que una cosa es la sostenibilidad ambiental en los proyectos urbanísticos y otra relacionada, pero diferente la expresión de la política energética proyectada en el ámbito edificatorio a través de las exigencias de sostenibilidad constructiva, pues aspectos diferentes son la rehabilitación urbana²⁴ y la rehabilitación inmobiliaria. Es lo que en palabras de la profesora García García (1999, pp. 40) se denomina rehabilitación de elementos individuales , en relación a la rehabilitación de espacios urbanos. Pues bien, en el presente trabajo nos centramos más en los aspectos de rehabilitación individual, de carácter arquitectónico que se opera no ya por la necesidad de recuperar la funcionalidad del edificio sino de adaptarlo a las condicionantes del nuevo paradigma energético y a los criterios de sostenibilidad ambiental. Pues una cosa distinta es la progresiva orientación de las políticas públicas de vivienda de la construcción a la rehabilitación motivada por los efectos de la crisis y otra cuestión paralela y complementaria sea a qué tipo de rehabilitación hay que tender, en el bien entendido que los aspectos urbanos se interconectan en la sostenibilidad ambiental , y deben ser exigidos aunque nos encontremos ante una específica rehabilitación edificatoria o arquitectónica y no social o un supuesto de regeneración Urbana.

²⁴ Sobre la Rehabilitación urbana puede consultarse la obra de la profesora García García, María Jesús: *El Régimen Jurídico de la Rehabilitación Urbana*, Instituto Alfons el Magnánim. 1999, Madrid; o con carácter previo el trabajo ya clásico del Prof. Roca Roca, “La rehabilitación Urbana: aspectos jurídicos”, en Revista de Derecho Urbanístico núm. 90, 1984, pp. 13-47. Madrid.

En este sentido, recobra importancia – en secuencia lógica con los intentos por recuperar las políticas de fomento a la rehabilitación de vivienda, frente a la promoción el efecto que la Ley 8/2013, de 26 de junio que viene a incorporar respecto de las premisas estatales para abordar ambos aspectos el ambiental - (que integra también elementos de sostenibilidad energética)- con el específico edificatorio – vinculado al stock de vivienda y a la oportunidad de su gestión eficiente y precisa para proporcionar vivienda adecuada y adaptada. Un elemento destaca en el tenor de la Ley, no ya la necesidad de reivindicar la específica atención del legislador hacia los problemas derivados de la rehabilitación inmobiliaria, y su preferencia, sino la integración de cómo debe hacerse dicha rehabilitación y en ese cómo resulta esencial la integración de la sostenibilidad ambiental a través de la configuración de las políticas de rehabilitación como herramientas al servicio de la mejora del ahorro energético, y el control de la eficiencia energética de las edificaciones.

Por ello pudiera afirmarse que la rehabilitación que se desprende de la Ley 8/2013²⁵, es a la par que regeneración y renovación urbana, rehabilitación “energética”. Y es, bajo el paraguas de la misma bajo las que deben instrumentarse las políticas públicas autonómicas que tiendan al mismo fin.

2.2 De la eficiencia energética a la rehabilitación energética a escala autonómica

El factor energético en el ámbito edificatorio, así como la integración de parámetros de sostenibilidad han encontrado en la reciente reforma de la normativa autonómica, expresión que venía a transponer las indicaciones Europeas al contexto urbano regional. Así, el “Programa Energía inteligente para Europa²⁶”, que en el ámbito de las directivas comunitarias ha venido a imponer obligaciones de eficiencia energética. Por todas, la Directiva 2012/27/UE, de 25 de octubre, relativa a la eficiencia energética analizada por el Prof. Mellado Ruiz²⁷, que al decir de la misma señala con acierto:

“Se combinan pues, desde una óptica formal, la depuración y actualización de normativas, la renovación estratégica supraestatal de objetivos y principios generales y la revisión exógena del proceso de cumplimiento de las finalidades globales por parte de la Unión, como un ejemplo más de los conocidos esfuerzos por implantar modelos de “smart regulation²⁸” a nivel sectorial, y desde una perspectiva interna, las medidas

²⁵ Sobre la Ley 8/2013, se han sucedido en el último año distintos trabajos de interés. Destacan entre los aportes el monográfico de la Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente a la misma, núm. 287, o el monográfico dedicado por la Revista Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, núm. 179, primavera de 2014.

²⁶ Eficiencia Energética de los edificios de la industria (SAVE).

²⁷ En “Estudio Preliminar : la nueva Directiva 2012/27/UE de 25 de octubre, relativa a la eficiencia energética (entre el “equilibrio funcional”, y la “regulación inteligente”), y el renovado enfoque de sostenibilidad urbana de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y renovación urbanas” en *Eficiencia Energética y Derecho*, Dykinson, S.L. Asociación de Promotores Públicos. Madrid . 2013.pp. 15 y ss.

²⁸ Muy interesante resulta por lo demás la expresión “Smart regulation” que emana de las propias referencias comunitarias y parámetros respecto de la regulación comunitaria y sus impactos. Así, el Documento Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 2 de octubre de 2013, enfatizó el rol de la evaluación en la regulación inteligente de las políticas Públicas.

específicas y sustantivas de ordenación jurídico-pública de sistemas de eficiencia energética general, a través fundamentalmente de fórmulas de fomento, indicación y estímulo”.

Son diversas las normativas autonómicas que han incorporado en los últimos años especial atención hacia los procesos de eficiencia energética. En el caso Andaluz, la Ley 2/2007, de 27 de marzo de ahorro de las energías renovables y del ahorro energético de Andalucía, vino a incorporar los mandatos de implantación de un nuevo paradigma energético. Es en este nuevo paradigma energético en el que tienen cabida todas las medidas de ahorro y eficiencia energética²⁹. Así, en Andalucía disposiciones como el Real Decreto Ley 1/2014, de 18 de marzo, que regula el impulso a la Construcción Sostenible en Andalucía, y se efectúa la convocatoria de ayudas para 2014- y 2015. Decreto que no obstante, ubicarse en el ámbito competencial de la Consejería de Economía y Hacienda incorpora referencias específicas de índole edificatorio y constructivo, y opera convocatoria de ayudas para la mejora de la rehabilitación edificatoria, sin que se entre en la regulación- del régimen jurídico de la edificación residencial y la programación de vivienda – competencia de la Consejería de Fomento y Vivienda., y que exige, la adecuada coordinación interadministrativa con las disposiciones recientes en materia de reconocimiento del derecho a la vivienda³⁰ y al fomento de la actividad de rehabilitación, para que las actuaciones administrativas concurrentes produzcan los efectos deseados.

Pues no se olvide que fue “necesaria” una reforma del Artículo constitucional para introducir el principio de sostenibilidad financiera ex artículo 135 de la Constitución³¹. Dicha reforma que ha sido ampliamente analizada por la doctrina se establece un principio el de sostenibilidad financiera que está llamado a informar la actuación de los poderes públicos y que con carácter transversal viene a proyectarse también en el examen de las actuaciones en materia de rehabilitación energética³². Sin que quepan desconocer, las relaciones entre la regeneración urbana y la rehabilitación de vivienda que se operan en ámbitos de donde son precisas actuaciones integradas que comprenden ambos aspectos³³, y sin que quepa desconocer la guño a la sostenibilidad

²⁹ Véase por ejemplo el Decreto 357/2010, de 3 de agosto que aprueba el Reglamento de protección de calidad del cielo nocturno frente a la contaminación lumínica y el establecimiento de medidas de ahorro y eficiencia energética. Norma que además faculta a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio a dictar cuantas disposiciones sean precisas para la ejecución de las previsiones de la norma. Esta norma ha sido modificada recientemente por el Decreto 75/2014, de 11 de marzo.

³⁰ Nos referimos a la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la propiedad, y el programa Andaluz de Defensa de la Vivienda: (http://www.juntadeandalucia.es/fomentoyvivienda/portal-web/web/areas/vivienda/programa_defensa_vivienda) incorporado también en el Borrador de Decreto por el que se regula el Plan Marco de Vivienda y Rehabilitación de la Junta de Andalucía (http://www.juntadeandalucia.es/fomentoyvivienda/estaticas/sites/consejeria/areas/vivienda/Borrador_Plan_marco/borrador_decreto_plan_marco_vivienda_y_rehabilitacion_de_andalucia.pdf)

³¹ No nos detenemos en este lugar en el examen de sus características las consecuencias que con carácter transversal permite operar en el contexto del ordenamiento jurídico.

³² Por Rehabilitación energética se entiende, la adecuación edificatoria orientada al ahorro energético. Las actuaciones de rehabilitación energética son además en primer lugar actuaciones de rehabilitación de vivienda que incorporan entre sus premisas la atención a la sostenibilidad ambiental y económica

³³ Nos recuerda en este sentido Ponce Solé que el Artículo 9.1 del Texto Refundido de la Ley del Suelo Estatal habría hecho referencia a la rehabilitación cuando en realidad quería decir

que como premisa de partida la Ley 8/2013,³⁴ viniera a realizar respecto de las operaciones de regeneración urbana, sin excluir las que impliquen rehabilitación energética.

3. Algunas Conclusiones preliminares

La evolución del concepto de rehabilitación edificatoria para integrar en la actualidad la noción de rehabilitación energética, demanda un entendimiento dinámico de los procesos constructivos y deberá permitir una adecuada potenciación de las relaciones interadministrativas tendentes a asegurar la proyección de los procesos de ahorro energético y sostenibilidad en el conjunto de la actividad urbanística e inmobiliaria.

La normativa española en materia de rehabilitación edificatoria, prolija y dispersa, ha encontrado en el ámbito autonómico su espacio de proyección territorial, al imbricarse en las dinámicas derivadas de los instrumentos de ordenación urbanística diseñados a escala territorial. No obstante la convergencia con los planes autonómicos de vivienda y la definición de áreas de rehabilitación integrada, (que comprendan más que la construcción en sí para integrar los aspectos sociales y económicos), se contextualizan en el marco actual tras la entrada en vigor de la Ley de regeneración, renovación y rehabilitación urbana, Ley 8/2003. Norma de contenido básico y aplicable en el ámbito nacional que impone deberes derivados y vinculados con la propiedad urbana y su definición, pero que se desconecta de manera directa de la definición de parámetros de eficiencia energética.

Así, los parámetros de sostenibilidad no pasan única y exclusivamente por las políticas de fomento de actuaciones de construcción sostenible, sino por la definición de instrumentos integrados que sepan proyectar su eficacia más allá de las disponibilidades presupuestarias y hagan posible la aplicación de los principios constitucionales como el de eficacia, coordinación y últimamente de sostenibilidad y equilibrio presupuestario.

4. Referencias

- Arana García, Estanislao; La reforma de la Constitución para constitucionalizar el principio de estabilidad presupuestaria como medida estructural de lucha contra crisis económica en España, *Il diritto dell'economia*, vol. 25, núm. 77, (1- 2012) pag. 125- 137, Modena, Enricho, Mucchi, Editore, 2012.

regeneración urbana. Así señala la norma: "1. El derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlos a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística; conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles; así como realizar los trabajos de mejora y rehabilitación hasta donde alcance el deber legal de conservación. Este deber constituirá el límite de las obras que deban ejecutarse a costa de los propietarios, cuando la Administración las ordene por motivos turísticos o culturales, corriendo a cargo de los fondos de ésta las obras que lo rebasen para obtener mejoras de interés general»

³⁴ Y en gran medida el RD 233/2013, de 5 de abril que vino a aprobar el Plan Estatal de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración urbana 2013- 2016.

- Coscollano Rodríguez, José: *Ahorro energético en la Construcción y rehabilitación de edificios*. Thomson, 2002.
- Díaz Lema, J.M. "Rehabilitación Urbana o como hacer de la necesidad virtud", en *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, 2010, abril- mayo, pp. 11 y ss.
- García García, Mª Jesús: *El Régimen Jurídico de la Rehabilitación Urbana*. Instituto Alfons. El Magnanim. Madrid. 1999.
- García Rubio, F; Mellado Ruiz, Lorenzo: *Eficiencia Energética y Derecho*, Dykinson, S.L. Asociación de Promotores Públicos. Madrid . 2013.pp. 15 y ss.
- Gómez Jiménez, María Luisa: "Informe sobre la regeneración urbana en España: nuevo instrumentos normativos en un escenario de cambios", *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*. Núm. 285. 2013-
- Jiménez Herrero, Luis. M. "La sostenibilidad como oportunidad frente a la crisis: economía verde y empleo", Observatorio de la Sostenibilidad en España;
- *Serrallonga Sivilla*, Mª Montserrat, Medidas para el control del empleo sumergido y la rehabilitación de viviendas., en *La Administración Práctica* 7/2011, Aranzadi Pamplona. 2011.
- Olangua, Pablo; La rehabilitación como Política de Vivienda, en *Análisis Local* núm. 82/2009, Consultores de Administraciones Públicas. Madrid. 2009.
- Olmo Juan: Urbanismo y Crisis Social: El País, en http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/01/27/valencia/1390821053_949480.html
- Quintana López, Tomás; "De la conservación de las edificaciones a la regeneración de la ciudad existente", en *Revista de Derecho Urbanístico y de la Edificación*, núm. 24, 2011.
- Ponce Solé: "Políticas Públicas para afrontar la regeneración urbana de espacios degradados; una visión integrada desde el derecho", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 41-42, Zaragoza. 2013.
- Tejedor Bielsa, Julio: "Reflexiones sobre el Estado Urbanístico: entre la anomalía y la excepción", *Revista de Administración Pública*, núm. 181, enero- abril 2010.
 - *Derecho a la vivienda y burbuja inmobiliaria. La Ley*, 2012.
- Libro Blanco de la sostenibilidad en España en el planeamiento Urbanístico Español . Ministerio de la Vivienda. Gobierno de España. 2010.

Correspondencia (Para más información contacte con):

Nombre y Apellido: María Luisa Gómez Jiménez

Teléfono: +34 951952151

Fax: + 34 952132338

E-mail: fpmlgomez@gmail.com mlgomez@uma.es