

Máster en Asesoría Jurídica

Facultad de Derecho

Universidad de León

Curso 2017/2018

# **EL INFORME DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS COMO UNA NUEVA FORMA DE PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL**

The building assessment report as a new way of environmental protection

**Realizado por la alumna: Dña. Noelia Menéndez Pérez**

**Tutorizado por la Profesora: Anabelén Casares Marcos**

## ÍNDICE

<b>ÍNDICE DE ABREVIATURAS .....</b>	<b>2</b>
<b>RESUMEN Y ABSTRACT .....</b>	<b>4</b>
<b>OBJETO DEL TRABAJO.....</b>	<b>5</b>
<b>METODOLOGÍA UTILIZADA .....</b>	<b>5</b>
<b>1. LA PROMOCIÓN DE LA PREOCUPACIÓN POR EL URBANISMO SOSTENIBLE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.....</b>	<b>7</b>
<b>2. REPERCUSIONES DEL NUEVO URBANISMO SOSTENIBLE EN CASTILLA Y LEÓN .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1 EL URBANISMO SOSTENIBLE A NIVEL NACIONAL.....</b>	<b>13</b>
<b>2.2 EL URBANISMO SOSTENIBLE EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3 EL PAPEL DE LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN CON EL URBANISMO SOSTENIBLE .....</b>	<b>24</b>
<b>3. LAS AUTORIZACIONES Y LOS PROCEDIMIENTOS MÁS SIGNIFICATIVOS PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA EDIFICACIÓN SOSTENIBLE EN CASTILLA Y LEÓN.....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 INSTRUMENTOS DE FOMENTO DE LA REHABILITACIÓN EDIFICATORIA EN CASTILLA Y LEÓN .....</b>	<b>33</b>
<b>3.2 EN CONCRETO, EL INFORME DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS.....</b>	<b>38</b>
<b>4. CONCLUSIONES.....</b>	<b>41</b>
<b>5. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>44</b>
<b>JURISPRUDENCIA CITADA.....</b>	<b>48</b>
<b>A) SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS.....</b>	<b>48</b>
<b>B) SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>48</b>
<b>C) SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO .....</b>	<b>48</b>

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

<b>Art.</b> .....	Artículo
<b>CE</b> .....	Constitución Española
<b>CMDS</b> .....	Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, en 2002, en Johannesburgo
<b>CNUMAD</b> .....	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en 1992, en Río de Janeiro
<b>Coord.</b> .....	Coordinador
<b>DA</b> .....	Disposición Adicional
<b>Dir.</b> .....	Director
<b>DL</b> .....	Decreto Legislativo
<b>EACYL</b> .....	Estatuto de Autonomía de Castilla y León
<b>IEE</b> .....	Informe de Evaluación de Edificios
<b>LRBRL</b> .....	Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
<b>LOTCYL</b> .....	Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León
<b>LRRR</b> .....	Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas
<b>LUCYL</b> .....	Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León
<b>Núm.</b> .....	Número
<b>ONU</b> .....	Organización de las Naciones Unidas

<b>Pág.</b> .....	Página
<b>PE</b> .....	Parlamento Europeo
<b>RD</b> .....	Real Decreto
<b>RUCYL</b> .....	Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León
<b>STC</b> .....	Sentencia del Tribunal Constitucional
<b>STS</b> .....	Sentencia del Tribunal Supremo
<b>STJCE</b> .....	Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
<b>TC</b> .....	Tribunal Constitucional
<b>TJCE</b> .....	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
<b>TRLSyRU</b> .....	Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana
<b>TS</b> .....	Tribunal Supremo
<b>UE</b> .....	Unión Europea

## **RESUMEN Y ABSTRACT**

### **RESUMEN DEL TRABAJO:**

Tras haberse superado, aparentemente, la conocida década especulativa de 1997 a 2007, el actual ordenamiento jurídico de nuestro país lucha por fomentar y preservar un entorno sostenible tanto en lo medioambiental, como en lo económico y lo social. Gracias a la actualización de la legislación urbanística en España, concretamente, gracias a la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (LRRR) y al actual Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015 (TRLRDU), el urbanismo sostenible se convierte en una realidad que ahonda en conservar la ciudad tal y como las conocemos y, a la vez, dotarla de una mayor eficiencia a la hora de distribuir su extensión y su posible impacto al medio ambiente.

Por estas razones, dada su indudable importancia, realizo un estudio íntegro sobre la concepción del urbanismo sostenible y las posibles medidas y planes que pueden llevar a cabo las Administraciones Públicas para poder ponerlo en práctica, en particular, en el ámbito de la edificación a fin de garantizar su sostenibilidad y adecuación con esta nueva concepción.

**PALABRAS CLAVE:** urbanismo sostenible, informe de evaluación de edificios, renovación urbana, regeneración urbana, eficiencia energética.

### **ABSTRACT:**

After overcoming, apparently, the renowned speculative decade from 1997 to 2007, the current legal order of our country, struggles to promote and preserve a sustainable environment both environmental and financial as well as social. Thanks to the updating Spanish building law, in particular, thanks to the 8/2013 law, on 26 June, on urban Rehabilitation, Regeneration and Renewal (LRRR) and to the present consolidated land act and urban rehabilitation of 2015 (TRLRDU), sustainable urban becomes a reality which delves into preserve the city as we know it and, at the same time, provide it with greater efficiency when its boundaries have to be distributed and its potential impact on the environment.

For these reasons, it is crucial to carry out a fully study about the design of sustainable urban and potential measures and plans which can conduct Public Administrations in order to implement them.

**KEYWORDS:** sustainable urban development, building assessment report, urban renewal, urban regeneration, energy efficiency.

## **OBJETO DEL TRABAJO**

El principal objeto de este trabajo se basa en analizar las medidas, autorizaciones y procedimientos que se pueden llevar a cabo a nivel nacional, autonómico, concretamente en Castilla y León, y a nivel local para poder instaurar un entorno urbanístico construido sostenible y eficiente energéticamente. A fin de alcanzar conclusiones jurídicas válidas al respecto, he abordado varios objetivos más explícitos, como:

1. Exponer la evolución teleológica y cronológica del medio ambiente y del urbanismo sostenible en España, y a su vez en el ámbito internacional, para entender el cómo y el porqué, se empiezan a regular estos dos complejos conceptos.
2. Examinar la protección y el desarrollo que garantiza la normativa jurídica nacional y los tratados internacionales a la sostenibilidad ambiental, económica y social, para comprobar si realmente se están empleando o no medidas efectivas.
3. Mostrar las diversas opiniones doctrinales acerca del urbanismo sostenible y el informe de evaluación de edificios y extraer de las reflexiones de los autores más relevantes en la materia urbanística y medioambiental aquellas conclusiones que pudieran resultar de mayor utilidad en nuestra Comunidad Autónoma.
4. Investigar separadamente el urbanismo sostenible a nivel nacional, en Castilla y León y a nivel local para comprobar qué medidas y actuaciones se utilizan en ellos y su efectividad.
5. Por último, profundizar en algunos de los criterios jurisprudenciales dictados por el antiguo TJCE, el TS y el TC para ver cómo resuelven, los distintos órganos jurisdiccionales, los asuntos relacionados con la protección del medio ambiente y el Derecho Urbanístico. A su vez, exponer la interpretación jurisprudencial sobre el origen de la preocupación medioambiental y el urbanismo sostenible desde los años 80 hasta el presente.

## **METODOLOGÍA UTILIZADA**

En el presente trabajo se pretende lograr, como ya se ha dicho, una conclusión lo más clara y verídica posible, sobre si nuestra regulación actual es suficiente para erradicar los

problemas surgidos por el actual estilo de vida en los espacios urbanos o, si en cambio, urge realizar modificaciones legislativas más eficaces al respecto.

Para poder llegar a dicha conclusión, he seguido una investigación jurídica cuya metodología se ha basado en el estudio y la aplicación de métodos y técnicas jurídicas que ayudan a alcanzar una solución frente a una cuestión no resuelta vigente en la sociedad actual. Hay una amplia gama de métodos de investigación jurídica, en este supuesto se ha utilizado el método jurídico- descriptivo, el cual se basa en la aplicación del método analítico de un tema jurídico, explicando de manera sistematizada las principales características de un tema jurídico y el funcionamiento de las normas; el método jurídico- exploratorio, tendente a dar pasos preliminares sobre cuestiones jurídicas que abren camino a investigaciones más profundas; por último, el método jurídico- propositivo, que analiza los posibles errores de las normas, para llegar a alcanzar las posibles soluciones.

Cabe resaltar a su vez que la investigación jurídica posee tres elementos esenciales que han de estudiarse: la facticidad, que se refiere a aquellos hechos que dan lugar a la creación de las normas jurídicas y que, consecuentemente, van a regularse por el Derecho; la normatividad, referente al ordenamiento jurídico, sin importar su vigencia; y finalmente, la axiología, la cual se refiere a la valoración de nuestro entorno social sobre si las normas jurídicas son o no justas y por ello puedan ser creadas, modificadas o derogadas.

Para poder exponer los resultados alcanzados mediante la realización del trabajo, efectuando la investigación jurídica citada, se han ido estableciendo las siguientes etapas:

1. Elección del tema y creación del índice provisional: con la colaboración de la tutora de este trabajo, se muestra a la misma un tema relacionado con la materia, tras ponderar el grado de relevancia e interés que puede suscitar dicho tema, siendo programado el inicio de su desarrollo, ofreciendo la tutora, pautas explicativas para saber cómo y dónde buscar la información referente al trabajo de investigación y cómo elaborarlo.

Tras esto, se empieza a realizar el índice provisional sobre los hechos más relevantes a tratar en la investigación.

2. Recopilación de información y fuentes informativas existentes: se comienza a buscar y a recopilar las fuentes de información para el análisis del tema a exponer y la posterior realización del trabajo. Entre las diversas fuentes utilizadas, se pueden mencionar algunos criterios jurisprudenciales de los diferentes órganos jurisdiccionales, la normativa, tanto la vigente como la derogada, diferentes monografías y artículos doctrinales en revistas jurídicas, manuales de derecho urbanístico, desde los más antiguos hasta los más actualizados, con el fin de aportar una gran variedad de opiniones y razonamientos doctrinales sobre la materia.
3. Análisis crítico y sintético del material: después de leer los diversos materiales obtenidos que permiten configurar una base científica sobre la materia, se procede a su análisis y resumen. Se plantean las cuestiones más problemáticas a tratar en la investigación, elaborando un pensamiento crítico al respecto.
4. Redacción y corrección del trabajo: por último, se establece en el presente trabajo todo lo investigado, intentando aportar una información lo más sencilla y precisa posible sobre los objetivos. A su vez, se pretende esclarecer un tema tan sumamente trascendental y actual como es el urbanismo sostenible y, en concreto, el informe de evaluación de edificios.

## **1. LA PROMOCIÓN DE LA PREOCUPACIÓN POR EL URBANISMO SOSTENIBLE EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

Para comenzar a hablar sobre la preocupación por el urbanismo sostenible, primero se ha de hablar sobre el interés por el medio ambiente, pues es esto lo que da pie a que actualmente se realicen medidas al respecto.

La protección medioambiental no se iniciaría hasta mediados del siglo XX, concretamente, hasta 1970, año que fue declarado como “*Año de Protección de la Naturaleza*” y hasta 1972, momento en el que se celebró, en Estocolmo, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente.

A través de esos dos hechos, se empieza a ver una conciencia internacional sobre la materia. Así, más tarde, la Corte Internacional de Justicia, señala en un dictamen consultivo de 6 de julio de 1996, que “*el medio ambiente no es una abstracción sino el espacio en el que viven los seres humanos y del que depende la calidad de su vida y su salud, inclusive de las generaciones futuras*”.



Sobre esta misma tesitura, se encuentra DE GATTA SÁNCHEZ, que considera que “*esta preocupación ha derivado de ciertos hechos y fenómenos, como que los episodios de contaminación y de deterioro ambientales no se detienen en las fronteras de los Estados, la constatación de la existencia de un deterioro ambiental genera en todo el Planeta, aunque desigual en relación con países determinados, el surgimiento de verdaderos problemas ambientales de alcance global y planetario...* ”.<sup>1</sup>

Pues bien, a partir de los años sesenta y setenta del pasado siglo, se incrementa la aprobación de convenios y tratados internacionales para la protección del medio ambiente.<sup>2</sup> Varios de estos tratados, se han configurado gracias a Conferencias Internacionales en materia ambiental, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano en Estocolmo, en 1972; dos Conferencias de Río de Janeiro, destacando la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), en 1992; y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (CMDS), en 2002, en Johannesburgo.

La STC núm. 45/2015, de 5 de marzo, relativa a un conflicto de competencias en materia minera y de medio ambiente, alude al 24º apartado del Plan de aplicación de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible, aprobado en el marco de las Naciones Unidas en la Cumbre Mundial de 2002, el cual recoge que “*es necesario proteger los recursos naturales, que son la base del desarrollo económico y social e invertir la actual tendencia hacia la degradación de los recursos naturales gestionando la base de tales recursos de modo sostenible e integrado*”.

Los tratados relativos al medio ambiente poseen, cada vez más, un carácter sectorial u horizontal, siendo más concretos y restrictivos, como por ejemplo, tratados centrados solamente en la evaluación de impacto ambiental o en cuestiones urbanísticas.<sup>3</sup> Dicha Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro, en 1992, en opinión de LÓPEZ TRIGAL Y RELEA FERNÁNDEZ,

---

<sup>1</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*, 2015, pág. 40.

<sup>2</sup> A tal efecto, algunos de esos tratados son: Convenio de Barcelona para la protección del Mar Mediterráneo en 1976; Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación en 1989; Convenio sobre responsabilidad civil por daños causados durante el transporte de bienes peligrosos por carretera, tren, y vías navegables internas, en Ginebra en 1989; y Convenio relativo a la Conservación de la Vida Silvestre y del Medio Natural de Europa en 1979.

<sup>3</sup> Sobre ello, véase DE GATTA SÁNCHEZ, *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*, 2015, pág. 41.

*“desemboca en el nuevo urbanismo de defensa de una perspectiva integrada y a largo plazo de las cuestiones ambientales, socioculturales y económicas de cada ciudad”.*<sup>4</sup>

Así, por ejemplo, la Declaración de Río, el Libro Verde del Medio Ambiente Urbano o la Carta Europea de las Ciudades Sostenibles, se centran en el urbanismo sostenible <sup>5</sup> *“al considerar que el suelo, el territorio, es un patrimonio colectivo que ha de ser utilizado de forma equilibrada y sostenible para legarlo a las generaciones futuras. Y asimismo, que debe la Administración matizar la acción del mercado, generadora al tiempo de riqueza y desigualdad, asegurando dotaciones urbanísticas suficientes y adecuadas”.*<sup>6</sup>

Sobre ello, es muy importante traer a colación el *Informe Brundtland*. Este informe, presentado en 1987 por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, surgió con el propósito de encontrar medios prácticos para revertir los problemas ambientales y de desarrollo del mundo.<sup>7</sup> Asimismo, la jurisprudencia de nuestro país ha mencionado este informe en varias ocasiones, como por ejemplo, en la STC núm. 102/1995, de 26 de junio y en el recurso de casación núm. 4691/2003, de 20 de diciembre, en los cuales se establece que el Informe Brundtland *“pretende equilibrar el máximo de protección natural, sin menoscabo de su necesaria explotación en aras a un desarrollo social y económico ordenado, esto es, consolidar un desarrollo socialmente deseable, económicamente viable y ecológicamente prudente”*.

Dentro del ámbito europeo, las Comunidades Europeas no iniciarían sus actuaciones en esta materia hasta finales de los años sesenta del siglo XX.

No obstante, estas actuaciones no estarían recogidas en los Tratados Europeos vigentes en su momento, como: el Tratado de la Comunidad Europea de Carbón y del Acero de 1951; el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica de 1957; y el Tratado de la Comunidad Económica Europea de 1957.

En opinión de DE GATTA SÁNCHEZ, la razón por la cual la Unión Europea no habría legislado sobre el medio ambiente se habría debido al fin de *“evitar que las legislaciones*

---

<sup>4</sup> LÓPEZ TRIGAL / RELEA FERNÁNDEZ, *Ciudades y periferias sostenibles. Una revisión de conceptos y enfoques aplicados a España y Castilla y León*, Polígonos: Revista de geografía, núm. 11-12, 2001-2002, pág. 120.

<sup>5</sup> A tal efecto, véase CASARES MARCOS, *Informe de Evaluación de Edificios y Eficiencia Energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 16 y 17.

<sup>6</sup> A tal efecto, véase la exposición de motivos de la LUCyL.

<sup>7</sup> Sobre ello, véase CONSTANZA, *La economía ecológica de la sostenibilidad, invertir en capital natural*, en: GOODLAND, Robert (Coord.), *Medio ambiente y desarrollo sostenible, más allá del informe Brundtland*, págs. 103-114.

*ambientales de los Estados Miembros afectaran al buen funcionamiento del mercado común”.*<sup>8</sup>

Sin embargo, la jurisprudencia del TJCE se encargaría de plasmar el deber de protección del medio ambiente que tenía la UE para con sus ciudadanos. Así, la STJCE de 7 de Febrero de 1985, asunto 240/83, señala que: “*La protección del medio ambiente, constituye uno de los objetivos esenciales de la Comunidad, objetivo de interés general*”.<sup>9</sup>

Hoy en día, esta materia sí se halla recogida en la legislación europea. La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea recoge, en su preámbulo y varios de sus artículos, constantes referencias al medio ambiente y al desarrollo sostenible.<sup>10</sup>

A su vez, son numerosos los programas tendentes a proteger el medio ambiente. El Reglamento núm. 1293/2013, del PE y del Consejo, de 11 de Diciembre de 2013, aprueba el Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima, que, con un presupuesto de 3.456 millones de euros para los años 2014-2020, incluye un Subprograma de Medio Ambiente para uso eficiente de los recursos, naturaleza y biodiversidad, y para la mitigación y la adaptación al cambio climático, entre otras cosas.<sup>11</sup>

Cabe destacar también el principio que prima sobre la política ambiental de la UE, vigente en la Unión gracias a la Directiva 2004/35/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales.

Este principio regulador del derecho ambiental consiste en que “*quien contamina, paga*”.<sup>12</sup> Ello viene a decir, por ejemplo, que una empresa que cause daños medioambientales es responsable de los mismos, por lo que debe tomar las medidas preventivas o reparadoras necesarias y sufragar todos los costes relacionados.<sup>13</sup>

---

<sup>8</sup>DE GATTA SÁNCHEZ, *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*, 2015, pág. 73.

<sup>9</sup> A tal efecto, véase también la STJCE de 20 de septiembre de 1988, asunto 302/86.

<sup>10</sup> Recoge el art. 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea que: “*En las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad*”.

<sup>11</sup> Sobre ello, véase DE GATTA SÁNCHEZ, *Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente*, 2015, pág. 85.

<sup>12</sup> A tal efecto, véase BAÑO LEÓN, *Más allá del "quien contamina paga"*, Revista de estudios locales, Cunal, núm. 203, 2017, págs. 64-66.

<sup>13</sup> Sobre ello, véase MARÍ FARINÓS, *A propósito de la responsabilidad civil por daños de carácter ecológico. Quien contamina paga*, Revista Actualidad civil, núm. 2, 2017, págs. 106-117.

Por otro lado, en cuanto al tema en el que se centra este trabajo; el urbanismo sostenible, tiene también su origen en el ámbito europeo. Gracias al denominado “*Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano*”, creado por la Comisión de las Comunidades Europeas en 1990, se mantiene que la competencia sobre la protección del medio ambiente legitima a las Instituciones europeas a formular estrategias comunitarias sobre el medio ambiente urbano.<sup>14</sup>

Esta competencia, que ya se reconocía anteriormente en el art. 130 del Tratado de la Comunidad Económica Europea, auguraba, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, que “*el Derecho comunitario del medio ambiente superaría el límite de los recursos naturales y la degradación de los elementos de la naturaleza como objeto de consideración para trascender a ámbitos diferentes sobre la base de la necesaria penetración de la política comunitaria del medio ambiente en cualquier otra política diferente*”.<sup>15</sup>

Pocos años después de la creación del “*Libro Verde*”, se aprobó la “*Carta de Ciudades Europeas Sostenibles*”, documento suscrito en 1994 que supuso un mayor compromiso de los Estados Miembros sobre el urbanismo sostenible.

Más tarde, en 1999, se formuló la denominada “*Estrategia Territorial Europea*”, con el fin de superar los problemas que aparecieron con el desarrollo exclusivo de las políticas sectoriales.<sup>16</sup>

Dicha Estrategia se creó con la idea, según QUINTANA LÓPEZ, “*de que resulta más positivo una visión integradora de los diferentes sectores que se proyectan sobre el territorio, poniendo de relieve que dos de los objetivos de la política territorial en el ámbito de la Europa comunitaria son el control de la expansión urbana mediante un desarrollo equilibrado, sostenible y policéntrico de las ciudades*”.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Sobre ello, véase QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 23.

<sup>15</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 24.

<sup>16</sup> Sobre ello, véase MORA ALISEDA/ PIMIENTA MUÑIZ, *La Estrategia Territorial Europea (E.T.E.). Una concepción integradora y cohesionada del espacio*, Norba. Revista de historia, núm. 16, 1996-2003, págs. 701-707.

<sup>17</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 24.

Tras esto, la UE aprobaría otros dos importantes documentos sobre desarrollo urbano y cohesión social: “*La Agenda Territorial de la Unión Europea, hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas*” y “*La Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas sostenibles*”.

En la “*Agenda Territorial de la Unión Europea*”, se incide, con mayor hincapié, en tres objetivos establecidos en la Estrategia Territorial Europea: fomentar un sistema urbano equilibrado y policéntrico y una nueva asociación urbano-rural; asegurar la uniformidad del acceso a las infraestructuras; y el desarrollo sostenible, gestión sensata y protección del patrimonio natural y cultural.<sup>18</sup>

Por otro lado, en “*La Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas sostenibles*” se contienen, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, dos sustanciales recomendaciones: la priorización de diversas estrategias que contribuyen al desarrollo urbano: la creación y consolidación de espacios públicos de alta calidad, la modernización de las redes de infraestructuras y mejora de la eficiencia energética, así como la innovación proactiva de las políticas educativas, prestando especial atención a los barrios más desfavorecidos de los entornos urbanos.<sup>19</sup>

Por último, destaca a su vez la “*Declaración de Toledo*”, acordada, el 22 de junio de 2010, por los Ministros Responsables de Desarrollo Urbano de los 27 Estados miembros de la UE, en el que se destaca, en opinión de CASARES MARCOS, “*el valioso papel que habrá de corresponder, en tal sentido, a la regeneración urbana integrada*”.<sup>20</sup>

La Declaración de Toledo, por lo tanto, resulta totalmente esencial para el desarrollo del urbanismo sostenible, debido a su implicación en el estudio y práctica de estrategias de desarrollo urbano integrado, con una observación total de la ciudad, dentro de una perspectiva territorial que fomente, tanto la sostenibilidad de los nuevos desarrollos urbanos, como de las áreas ya consolidadas de la urbe; promoviendo, entre otras cosas, el

---

<sup>18</sup> A tal efecto, véase ASCASIBAR ZUBIZARRETA, *Agenda Territorial de la Unión Europea. Por el crecimiento económico sostenible*, Ambianta: Revista del Ministerio de Medio Ambiente, núm. 68, 2007, págs. 18-25.

<sup>19</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 26.

<sup>20</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 12.

reciclaje urbano y el planeamiento urbano compacto, con el fin de minimizar el consumo de suelo e impidiendo la transformación innecesaria de suelo virgen.<sup>21</sup>

Como se puede ver, la política y la normativa actual, encaminada hacia un urbanismo sostenible, como bien dice VERA JURADO, se centra en “*evitar el crecimiento desmesurado y disperso de la ciudad, con amplias zonas de baja densidad discontinuas; asegurar un urbanismo en el que se mezclen los usos; recuperar el suelo urbano frente al desarrollo masivo del suelo urbanizable; y limitar la transformación del suelo*”.<sup>22</sup>

## **2. REPERCUSIONES DEL NUEVO URBANISMO SOSTENIBLE EN CASTILLA Y LEÓN**

### **2.1 EL URBANISMO SOSTENIBLE A NIVEL NACIONAL**

La preocupación por el urbanismo sostenible en España tiene lugar a partir del concepto de “*calidad de vida*”, “*como aspiración situada en primer plano por el Preámbulo de la Constitución Española de 1978*”.<sup>23</sup> Esta concepción de calidad de vida se enfoca hacia dos ejes principales: el desarrollo y progreso económico y social, basado en el derecho de propiedad y en la libertad de empresa, (dentro del modelo de economía de mercado con intervención pública que rige en este país); y en la protección del medio ambiente y de los sistemas naturales<sup>24</sup> (que configura título habilitante y deber, al mismo tiempo, para la intervención del Derecho y de los Poderes Públicos).<sup>25</sup>

Sobre ello, señala la STC núm. 64/1982, de 4 de noviembre, que “*no puede considerarse como objetivo primordial y excluyente la explotación al máximo de los recursos naturales, el aumento de la producción a toda costa, sino que se ha de armonizar la “utilización racional” de esos recursos con la protección de la naturaleza, todo ello para el mejor desarrollo de la persona y para asegurar una mejor calidad de vida*”.

---

<sup>21</sup> Sobre ello, véase QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 27.

<sup>22</sup> VERA JURADO, *Criterios generales sobre los límites al planeamiento urbanístico y territorial para la contención del crecimiento urbano*, en: CASTILLO BLANCO, Federico (Dir.) / RAMALLO LÓPEZ, Fátima (Coord.), *Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios*, 1ª edición, 2014, pág. 199.

<sup>23</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, *Revista jurídica de Castilla y León*, núm. 39, 2016, pág. 5.

<sup>24</sup> A tal efecto, véase también la STC núm. 102/1995, de 26 de junio.

<sup>25</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, *Revista jurídica de Castilla y León*, núm. 39, 2016, págs. 4 y 5.

Pues bien, a pesar de lo mencionado en los párrafos anteriores, el modelo urbanístico español de las últimas décadas se ha caracterizado “*por la expansión de la ciudad a costa de reclasificar terrenos periurbanos para su transformación urbanística y edificación hasta límites insostenibles, al calor del crecimiento económico y la liberalización del uso del suelo que facilitó la propia legislación estatal a finales de siglo*”.<sup>26</sup>

Esta época, consistente en recalificar terrenos y construir más infraestructuras de las necesarias, se conoce como “*década especulativa*”<sup>27</sup> y abarca un periodo de 10 años, desde 1997 a 2007.

Respecto a esto, el informe *Cambio global España 2020/50. Programa ciudades*, de 2009, consideró que habría que entender finalizada esta década gracias a un “*cambio de ciclo*” que conlleva la necesidad de establecer nuevas y distintas políticas urbanas en España, para que nuestras ciudades puedan adecuarse a las directrices de la biocapacidad global.<sup>28</sup>

Ahondando más en el tema, cabe decir que ese mal uso del suelo fue el que propició que el legislador estatal promoviera la conservación y la recuperación del suelo ya ocupado por usos urbanísticos.<sup>29</sup> Esta preocupación por un urbanismo sostenible se pudo hacer realidad gracias a la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo y, también, gracias al “*Libro Blanco de Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*”.

No obstante, como bien dice DE GATTA SÁNCHEZ, “*las actuaciones sobre el suelo y el territorio son un hecho colectivo que condiciona de forma decisiva la vida entera de sus habitantes, ya desde la Ley del Suelo de 1956, el urbanismo y después la ordenación del territorio, pasan a ser una decisión de la organización colectiva, es decir, se*

---

<sup>26</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 28.

<sup>27</sup> Sobre ello, véase FERNÁNDEZ NAVARRETE, *La crisis económica española: una gran operación especulativa con graves consecuencias*, *Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile*, núm. 183, 2016, págs. 119-151.

<sup>28</sup> A tal efecto, véase CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, *Revista jurídica de Castilla y León*, núm. 39, 2016, pág. 11 y 12.

<sup>29</sup> Sobre ello, véase la redacción del art. 20.1.a) del TRLS de 2015, la cual establece que: “*Para hacer efectivos los principios y los derechos y deberes enunciados en el título preliminar y en el título I, respectivamente, las Administraciones Públicas, y en particular las competentes en materia de ordenación territorial y urbanística, deberán: Atribuir en la ordenación territorial y urbanística un destino que comporte o posibilite el paso de la situación de suelo rural a la de suelo urbanizado, mediante la urbanización, al suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen, impedir la especulación con él y preservar de la urbanización al resto del suelo rural*”.

*convierten en funciones públicas, debido a los intereses generales implicados*”.<sup>30</sup> Esta misma idea, también ha sido siempre reiterada por la jurisprudencia del TS,<sup>31</sup> así como por el TC en las sentencia núm. 61/1997, de 20 de marzo, y en la sentencia núm. 141/2014, de 11 de septiembre.

Cabe decir, a su vez, que el urbanismo sostenible no tendría tanta efectividad en nuestro país si no se viese amparado por una norma constitucional.<sup>32</sup> En este caso, son los arts. 33 CE (derecho a la propiedad privada y función social); 45 CE (derecho a disfrutar del medio ambiente); 46 CE (conservación del patrimonio artístico e histórico); y el art. 47 CE (derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada), los que promueven la mejora de la calidad de vida<sup>33</sup> y la sostenibilidad del parque edificatorio, mediante el desarrollo de medidas de fomento sobre accesibilidad y eficiencia energética y urbanística.<sup>34</sup>

Sobre el art. 33 de la CE, considera DE GATTA SÁNCHEZ que la concepción del modelo urbanístico sostenible se confirmó gracias a este artículo *“al garantizar el derecho de propiedad y precisar que la función social delimita su contenido de acuerdo con las leyes; con lo que las facultades concretas (y también los deberes) que integran el derecho de propiedad, en el régimen constitucional, las determina la ley, debido a su función social y a los intereses públicos inherentes*”.<sup>35</sup>

Por otra parte, en cuanto al mencionado Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español, cabe decir que ejerce un servicio de informe y guía, aportando un conjunto justificado de propuestas de actuación, para lograr una mayor sostenibilidad en el ámbito de la planificación urbanística.<sup>36</sup>

---

<sup>30</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 23. Sobre ello, puede verse la Ley del suelo de 1976, la de 1990 y la de 1992.

<sup>31</sup> Sobre ello, véase las STS de 7 de noviembre de 1998, Ar. 8783; STS de 26 de marzo de 1996, Ar. 2700; y STS de 8 de mayo de 1997, Ar. 5651.

<sup>32</sup> A tal efecto, véase HUMERO MARTÍN, *Ley 8/2003 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: norma jurídica definitiva del contenido del artículo 47 de la Constitución española (hacia un modelo sostenible e integrador del tejido urbano)*, Revista de urbanismo y edificación, núm. 30, 2014, págs. 233 – 318.

<sup>33</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 7 y 8.

<sup>34</sup> ROZADOS OLIVA, *Las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 71-75.

<sup>35</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 23.

<sup>36</sup> Sobre ello, véase Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español, 1ª edición, 2010, pág. 5 – 34.



Este documento reúne la normativa estatal y autonómica que guarda relación con el planeamiento urbanístico. Agrupa la información existente en esta materia por Comunidades Autónomas, teniendo en cuenta criterios e indicadores de sostenibilidad.

A su vez, relaciona y une el planeamiento urbanístico y el principio de sostenibilidad, al igual que la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo, hoy en día integrada en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSyRU).<sup>37</sup>

Asimismo, cabe resaltar que la mayor parte del nuevo urbanismo sostenible, “*o de algunas de las ideas y acciones que lo integran, se han plasmado a nivel nacional en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas y posteriormente en el nuevo Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana*”.<sup>38</sup>

También se integra dentro del TRLSyRU de 2015 o de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, a partir de ahora LRRR, lo que suscribía la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible proyectaba la idea de la sostenibilidad en el ámbito económico, ambiental y social y, por otro lado, el RD 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios; y el RD 2/2011, de 18 de febrero, para el reforzamiento del sistema financiero “*pretendían dar el primer paso para cubrir el espacio que dejó abierto la Ley de Suelo desde su inicial redacción al incluir como parte del nuevo modelo urbanístico que busca instaurar la debida atención a la ciudad existente, pero no establecían ninguna previsión tendente a materializar en concretas normas jurídicas*”.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> A tal efecto, véase DE LA CRUZ MERA, *El Libro Blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español, Reflexión sobre el desarrollo del territorio*, Revista Interempresas, Jardinería y Paisajismo, núm.10, 2011, pág. 40 – 43.

<sup>38</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 7 y 8.

<sup>39</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 40-41.

Con la anteriormente mencionada LRRR, el legislador intentó “llenar vacíos legales existentes”<sup>40</sup> y cumplir con los objetivos que imponía la UE a España en diversas conferencias, como por ejemplo, en la Declaración de Toledo.

La LRRR, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, “no sólo pretende instrumentar jurídicamente la sostenibilidad urbanística mediante la regeneración de la ciudad existente, sino que también busca su justificación en la necesidad de reconvertir y reactivar el sector de la construcción ante el pleno agotamiento en España del predominante modelo de urbanismo expansivo”.<sup>41</sup>

Este punto de urbanismo sostenible en los centros urbanos es el que ha dado pie, según LÓPEZ TRIGAL / RELEA FERNÁNDEZ, “a uno de los debates más interesantes en el urbanismo actual, protagonizado por aquellos que defienden la ciudad compacta, mediterránea, frente a la insostenibilidad de la ciudad difusa, sin que por ello debamos de aceptar que las ciudades compactas actuales sean de por sí sostenibles”.<sup>42</sup>

Otro gran avance que ofrece la LRRR sería la actual regulación del Informe de Evaluación de Edificios (IEE), cuyo “precedente más inmediato es la inspección técnica o periódica de construcciones y edificaciones”.<sup>43</sup>

La presente regulación del IEE sustituyó a la inspección técnica de edificios, que regulaba el RD 8/2011, de 1 de julio, mejorándose las posibles actuaciones que podían hacer las Administraciones Públicas sobre los edificios.

---

<sup>40</sup> Establece la tercera parte del Preámbulo de la LRRR de 2013 que: “Para ello, además de los contenidos propios de la nueva Ley, cuya función estriba básicamente en llenar los vacíos legales existentes, resulta necesario afrontar la modificación de las siguientes normas actualmente en vigor, tanto para eliminar aquellos obstáculos que impiden hoy alcanzar los objetivos propuestos, como para adaptar los existentes a los nuevos: el texto refundido de la Ley de Suelo, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, el Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación y la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal”.

<sup>41</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 42 y 43.

<sup>42</sup> LÓPEZ TRIGAL / RELEA FERNÁNDEZ, *Ciudades y periferias sostenibles. Una revisión de conceptos y enfoques aplicados a España y Castilla y León*, Polígonos: Revista de geografía, núm. 11 - 12, 2001-2002, pág. 120.

<sup>43</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 29.

Este hecho dotó a las Administraciones Públicas de un medio adecuado para conocer el estado del parque edificado en lo correspondiente a la conservación de los edificios, las condiciones básicas de accesibilidad universal y eficiencia energética. Estos “*objetivos, que son mucho más ambiciosos que los más limitados que estaban en la base de la anterior inspección técnica de edificios, toda vez que se hallaban vinculados fundamentalmente al cumplimiento del deber de conservación*”.<sup>44</sup>

De esta forma, la creación del IEE, gracias a la LRRR, incorpora este instrumento “*que tiene como objetivo acreditar el estado de situación de los inmuebles y cuya obtención queda sometida a plazos y términos dispuestos en la Disposición 1ª de la LRRR*”.<sup>45</sup>

No obstante, la LRRR también suscitaría ciertos problemas, no tanto en la determinación y demarcación de los propios desafíos a lograr a resultas de la regeneración urbana, sino más bien en la elección y tipificación de las metodologías aplicables para hacerlos realmente operativos. Una ardua tarea en la que, en opinión de CASARES MARCOS, “*habrá de resultar absolutamente primordial, en virtud del reparto constitucional de competencias en materia urbanística, el legislador autonómico*”.<sup>46</sup>

Por otra parte, también reviste importancia la atención que dispensa la LRRR de 2013 a la cuestión energética y, en concreto, su preocupación por fomentar, impulsar y garantizar un mayor ahorro y eficiencia energéticas en el medio urbano y en las viviendas.<sup>47</sup>

Dicha ley, junto con el art. 50 de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, prevén la aprobación de Planes de ahorro y eficiencia energética, formados por “*normas y principios básicos para potenciar las acciones encaminadas*”<sup>48</sup> a la satisfacción, conforme el criterio de CASARES MARCOS, “*de ciertos fines concretos, destacando, a tal efecto, la introducción por la reforma de diciembre de 2013 de un nuevo apartado e), referido expresa y explícitamente a la renovación de los sistemas energéticos del parque*

---

<sup>44</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 49.

<sup>45</sup> ROZADOS OLIVA, *Las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 86 y 87.

<sup>46</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 16.

<sup>47</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 18.

<sup>48</sup> Art 50? mirar

*de edificios residenciales y comerciales, para incrementar el ahorro de energía eléctrica y mejorar la eficiencia energética en las instalaciones térmicas, de climatización, ventilación, iluminación, ascensores y otras que utilicen energía eléctrica”.*<sup>49</sup>

De esta forma, de acuerdo con la Directiva 2012/27/UE, los Estados miembros deben impulsar el mercado de los servicios energéticos renovando periódicamente una lista de Proveedores de Servicios Energéticos, que debe ponerse a disposición de los ciudadanos.<sup>50</sup>

Un proveedor de servicios energéticos se trata de cualquier persona física o jurídica que presta servicios energéticos o aplica otras medidas de mejora de la eficiencia energética en la instalación o en locales, con el fin de aumentar el ahorro energético en cualquier lugar.<sup>51</sup>

A su vez, la formalización del Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español, la LRRR de 2013 y el TRLSyRU de 2015, junto con la Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local, de 2011, y la aprobación, en su momento, del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, aprobado por el RD 2066/2008, de 12 de diciembre, supuso *“el intento de que la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas recojan el testigo del modelo urbanístico superado para recuperar el sector de la construcción”*<sup>52</sup> y el mantenimiento de la *“coherencia con los objetivos propuestos para el modelo urbano, en particular, la minimización del consumo de suelo, el fomento de la rehabilitación y la puesta en valor del patrimonio edificado”*.<sup>53</sup>

Actualmente, cabe decir que nuestro legislador, apoyado por el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, facilita un

---

<sup>49</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 18.

<sup>50</sup> A tal efecto, véase el art. 18.1 de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética.

<sup>51</sup> Sobre ello, véase BLASCO HEDO, *Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía*, Revista Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 55, 2016, págs. 39 - 41.

<sup>52</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 30.

<sup>53</sup> Sobre ello, véase SANCHO GARGALLO, *La estrategia española de sostenibilidad urbana y local*, En Calidad: Revista mensual de la Asociación Española para la Calidad, núm. 2, 2010, págs. 36-37.

acercamiento a los conceptos de rehabilitación, por un lado, y de renovación y regeneración urbanas por otro.<sup>54</sup>

Es importante hacer esta distinción de conceptos, pues, mientras que la rehabilitación se caracteriza por suponer una intervención en los edificios, la renovación y regeneración urbanas pueden proyectarse, no sólo sobre edificios aisladamente considerados, sino sobre tejidos urbanos completos, de carácter residencial o industrial, con el acogimiento de medidas de carácter desigual a las propiamente constructivas, como pueden ser otras de carácter económico, ambiental y social, “*como contribución a la satisfacción de numerosos derechos del ciudadano integradores de un, todavía larvario, derecho a la ciudad*”.<sup>55</sup>

## **2.2 EL URBANISMO SOSTENIBLE EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CASTILLA Y LEÓN**

La legislación urbanística de Castilla y León, motivada por el paradigma urbanístico global que se caracteriza, en opinión de CASARES MARCOS, por ser “*sostenible, compacto y, simultáneamente, transversal en materia de eficiencia, tecnología, multifuncionalidad, cohesión social y competitividad*”<sup>56</sup>, secunda lo establecido por la LRRR de 2013 y se halla reflejado en la normativa de nuestra comunidad que a continuación se expondrá.

No obstante, para poder discernir las competencias que tiene la Comunidad de Castilla y León sobre la materia, debe explicarse cómo comenzó a introducirse el urbanismo en nuestro ordenamiento autonómico.

Conforme con lo recogido en la CE, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León (EACYL), aprobado, en su momento, por la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, establecía en su art. 26.1.2º, que las materias de “*ordenación del territorio, urbanismo y la vivienda*” son competencia exclusiva de la comunidad de Castilla y León, “*sin perjuicio de lo establecido en el artículo 149 de la Constitución*”; asumiendo ésta, por lo

---

<sup>54</sup> A tal efecto, véase también *Nuevos horizontes. Fomento destina 2.311 millones de euros al Plan Estatal de Fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-16*, Revista del Ministerio de Fomento, núm. 642, 2014, págs. 22 - 23.

<sup>55</sup> QUINTANA LÓPEZ, Tomás, *Hacia un modelo de urbanismo sostenible*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, pág. 51.

<sup>56</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 7.

tanto, la potestad legislativa, reglamentaria, la gestión, la función ejecutiva y la inspección de estas materias.

A su vez, hay que tener en cuenta que, también se incluyen, en los arts. 70, 71, 73, 75 y 76 del EACYL de 1983, como competencias exclusivas, algunas materias relacionadas con el territorio y el medio ambiente, como son las obras públicas de interés regional, infraestructuras, desarrollo rural, agricultura, zonas de montaña, desarrollo económico, patrimonio cultural, montes y espacios naturales protegidos, aguas, la cuenca del Duero, etc.

Ulteriormente, los Pactos Autonómicos de 1992 y la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre, de Transferencias, ampliaron las competencias de la comunidad castellano-leonesa tras la modificación del EACYL por la Ley Orgánica 11/1994, de 24 de marzo.

En cuanto a las materias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, el Estatuto de 1994 no introdujo novedad, continuando en vigor el tenor literal del art. 26.1. 2º del EACYL de 1983. No obstante, sí se introdujeron, en los arts. 26, 27 y 28, algunas modificaciones en las materias sectoriales referidas a la ordenación del territorio y el urbanismo.

Posteriormente, se modificó el EACYL por tercera vez, mediante la Ley Orgánica 4/1999, de 8 de enero. El nuevo EACYL, enfatizando, en opinión de DE GATTA SÁNCHEZ, los aspectos cualitativos de éste, constituye, en su art. 4, el patrimonio natural y el patrimonio cultural como dos valores esenciales de la Comunidad de Castilla y León.<sup>57</sup>

Por otro lado, el EACYL asume los derechos, libertades y deberes recogidos en la CE, además de los principios rectores económicos y sociales, en su art. 8, teniendo en cuenta por lo tanto, que las materias de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda del art. 32.1º.2ª son competencia exclusiva de la Comunidad de Castilla y León.

Dichas materias, reguladas en los arts. 32, 34 y 36, han sufrido, gracias a las modificaciones realizadas al Estatuto, un gran “*aumento competencial*” en nuestra comunidad.<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 14 y 15.

<sup>58</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 15.

Actualmente, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, introduce más novedades en materia territorial y ambiental.

Algunas de ellas son, conforme a DE GATTA SÁNCHEZ, que entre los deberes de los mismos ciudadanos se incluya en el art. 15.b del EACYL, el deber de “*conservar y proteger el medio ambiente y hacer un uso responsable de los recursos naturales*” y, por otra parte, que, entre los principios rectores dirigidos a los Poderes Públicos de la Comunidad, en los arts. 16. 2º y 16. 15º del EACYL, se incluya “*el crecimiento económico sostenible, orientado a la cohesión social y territorial y a la potenciación y aprovechamiento pleno de los recursos de la Comunidad para mejorar la calidad de vida de los castellanos y leoneses*” y, a su vez, “*la garantía efectiva del derecho de todos los castellanos y leoneses a vivir en un medio ambiente ecológicamente equilibrado y saludable, impulsando la compatibilidad entre la actividad económica y la calidad ambiental con el fin de contribuir a un desarrollo sostenible*”.<sup>59</sup>

En cuanto a la legislación urbanística de la Comunidad de Castilla y León, cabe decir que se había aprobado en su momento la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCYL), la cual fue modificada en 2014, por la actual Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en materia de Urbanismo.<sup>60</sup>

Por otra parte, el desarrollo de la materia urbanística se había llevado a cabo mediante el Decreto 22/2004, de 29 de enero, que había aprobado el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León. Dicho Reglamento ha sido modificado por el Decreto 6/2016, de 3 de marzo, para su adaptación a la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo.

El nuevo Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCYL) incorpora, en el presente, la plasmación de los principios de transparencia administrativa, cohesión

---

<sup>59</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 15 y 16.

<sup>60</sup>DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 7 y 8.

económica y social, protección del medio ambiente y protección del patrimonio histórico en relación con la actividad urbanística.<sup>61</sup>

También es importante mencionar la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León (LOTCYL), modificada por la Ley 1/2013, de 28 de febrero.

La Junta de Castilla y León se sirve de esta ley para establecer criterios y normas que regulen la implantación de usos y actividades en el territorio, orientados hacia la consecución del desarrollo sostenible y el equilibrio territorial de aquella.<sup>62</sup>

En resumen, la Comunidad de Castilla y León se trata de una comunidad con una gran extensión y diversidad, formada por una ingente cantidad de núcleos poblacionales muy dispersos los unos de los otros.<sup>63</sup>

Para ser exactos, nuestra comunidad abarca una extensión de 94.225 kilómetros cuadrados, formando el 19% de la superficie del estado español y siendo la región más ancha de Europa.<sup>64</sup>

Debido a estas particulares características, es de suma importancia la forma de planear y gestionar, su ordenación, organización y gobierno territoriales, al toparse dicha comunidad abocada, según CASARES MARCOS, *“a lidiar con problemas y singularidades que contribuyen a individualizar y diferenciar de forma decisiva a Castilla y León del resto del territorio nacional, en particular la despoblación, el envejecimiento de la población, su dispersión territorial o el número de núcleos de población en cada municipio”*.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> A tal efecto, véase LÓPEZ PÉREZ, *Decreto 6/2016, de 3 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León para su adaptación a la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo*, Revista Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 56, 2016, págs. 37 – 38.

<sup>62</sup> DE GATTA SÁNCHEZ, *Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 18.

<sup>63</sup> Sobre ello, véase SANTOS GONZÁLEZ/ REDONDO VEGA, *Gestión, protección y despoblación en las Reservas de la Biosfera de la Cordillera Cantábrica*, Revista Pirineos, núm. 171, 2016, pág. 3 – 14.

<sup>64</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág.8.

<sup>65</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 9.



Como consecuencia de estas razones, el legislador autonómico no dudó en dejar constancia de estos hechos en la Ley 1/1998, de 4 de junio, de Régimen Local de Castilla y León, entre otras leyes.<sup>66</sup>

Así, el Preámbulo de esta ley establece *“la grave situación municipal en la Comunidad”*, mostrada primordialmente, *“a través del gran número de municipios existentes, su dispersión geográfica, y, demográficamente, de escaso tamaño, así como en clara regresión económica y administrativa”*.

Sin embargo, cabe añadir que la ley en la que mayormente se pueden ver reflejados dichos caracteres de esta comunidad autónoma es la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, la cual desarrolla la legislación estatal de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, la LRRR de 2013.

Dicha ley autonómica 7/2014, subyace con el fin de fomentar el desarrollo sostenible de las ciudades y del resultante aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos.<sup>67</sup>

### **2.3 EL PAPEL DE LAS ENTIDADES LOCALES EN RELACIÓN CON EL URBANISMO SOSTENIBLE**

Antes de que España fuese un Estado autonómico, el urbanismo había sido una responsabilidad compartida por el Estado y las Entidades locales, *“y dentro de éstas casi exclusivamente por los municipios”*.<sup>68</sup>

Con la aprobación de la Ley del Suelo de 1956, algunas de las competencias en materia urbanística empezaron a ser ejercidas por la Administración estatal.

Dicha Ley de 1956, fraguaba la innovadora concepción integradora del urbanismo con la previsión de dos órganos colegiados centrales, llamados a reorganizar funciones y perspectivas sectoriales; el Consejo Nacional de Urbanismo y la Comisión central de urbanismo.

Sin embargo, no llegó a materializarse esta concepción integradora, ya que al año siguiente de la aprobación de la Ley del Suelo de 1956, se creó el Ministerio de la

---

<sup>66</sup> También ha puesto de manifiesto el legislador autonómico los problemas con los que lidia la Comunidad de Castilla y León en: las Exposiciones de motivos de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio, 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo; y en la Ley 3/2008, de 17 de junio, por la que se aprueban las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León.

<sup>67</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 10.

<sup>68</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, págs. 35 y 36.

Vivienda, por Decreto-Ley de 25 de febrero de 1957, lo que propició, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, “*el nacimiento de una organización administrativa en este Ministerio similar a la del resto de departamentos ministeriales, es decir, asentada sobre un fundamento monocrático, en la que los órganos colegiados pasan a ser simplemente órganos consultivos*”.<sup>69</sup>

Más tarde, se crea el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, que viene a sustituir al Ministerio de Vivienda en 1977, con el RD 1558/1977, de 4 de julio. Y, a su vez, con la creación del Ministerio de Obras Públicas, tienen cabida las Comisiones Provinciales de Urbanismo.

Estas Comisiones eran órganos colegiados integrados por representantes de los servicios periféricos del Estado y de las Entidades Locales que, bajo la dirección del Gobernador Civil, realizaban acciones decisorias.<sup>70</sup>

Tras esto, con la entrada en vigor del TRLS de 1976, se reconoce “*un indudable protagonismo*”<sup>71</sup> a las Entidades locales y, concretamente, a los municipios.

Además de las atribuciones que a lo largo del articulado se otorgan a los municipios en el mencionado TRLS de 1976, tanto en la Ley del Suelo de 1956 como en dicha ley, se encarga a los órganos municipales una competencia residual sobre el urbanismo, en la que: “*La competencia urbanística de los Ayuntamientos comprenderá todas las facultades que siendo de índole local no hubiesen sido expresamente atribuidas por la presente Ley a otros organismos*”.<sup>72</sup>

Paralelamente a esta previsión, el TRLS de 1976, en su art. 217, también atribuía a las Diputaciones provinciales diversas competencias concretas, además de la posibilidad de asumir el cumplimiento de las obligaciones en materia urbanística, ante el eventual incumplimiento por parte de sus titulares (los municipios).

Por otro lado, con la promulgación de la CE en 1978, y el auge de la descentralización territorial, las Comunidades Autónomas asumen competencias exclusivas, lo cual se

---

<sup>69</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 36.

<sup>70</sup> A tal efecto, véase también GALÁN CÁCERES, *Entidades locales: urbanismo, personal y responsabilidad patrimonial*, CEFLegal: Revista práctica de derecho. Comentarios y casos prácticos, núm. 86, 2008, pág. 98.

<sup>71</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 36.

<sup>72</sup> A tal efecto, véanse el art. 202 de la Ley del Suelo de 1956 y el art. 214 del TRLS de 1976.

traduce “en la capacidad de ejercer tanto facultades normativas como de gestión, sin perjuicio del papel que debe corresponder a las Entidades locales”.<sup>73</sup>

En cuanto a la comunidad autónoma de Castilla y León, la efectiva gestión autonómica de la competencia en materia urbanística se produjo a partir de 1982, con anterioridad a la aprobación del EACYL, apoyada por el RD 3412/1981, de 29 de diciembre, sobre traspaso de competencias, funciones y servicios de la Administración del Estado al Consejo General de Castilla y León en materia de urbanismo.

Actualmente, el esquema organizativo para el ejercicio de las competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio, se halla en la legislación autonómica, principalmente en la LUCyL y en el RUCyL. Concretamente, el art. 132.1 de la LUCyL<sup>74</sup> reconoce, “en la misma línea que lo ha hecho tradicionalmente la legislación urbanística estatal”<sup>75</sup>, la competencia de Derecho común de los Municipios en materia urbanística.

Esta competencia es, por tanto, compartida entre las Entidades locales y la Administración autonómica de Castilla y León.

Respecto a dicha Administración autonómica, el art. 136 de la LUCyL configura como órganos urbanísticos: La Consejería competente en materia de urbanismo; el Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León; y las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo.

A estos tres órganos debemos añadir, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, las Comisiones Territoriales de Valoración, las cuales “están llamadas a desempeñar básicamente las mismas funciones que los Jurados Provinciales de Expropiación Forzosa cuando las expropiaciones sean efectuadas por la Administración autonómica o alguna Entidad local de Castilla y León, y el Centro de Información Territorial”.<sup>76</sup>

Por otro lado, cabe decir que, con la aprobación del Decreto 2/2007, de 2 de julio, del Presidente de la Junta de Castilla y León, de Reestructuración de Consejerías, se restituye

---

<sup>73</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 37.

<sup>74</sup> Establece el art. 132.1 de la LUCyL que: “La actividad urbanística pública corresponde a los Municipios, sin perjuicio de las competencias que estuvieran expresamente atribuidas a otras Administraciones públicas en esta Ley o en las demás que resulten aplicables”.

<sup>75</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 37.

<sup>76</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 38.

a la Consejería del Medio Ambiente las competencias que en materia de ordenación del territorio venía realizando la Consejería de Fomento.

Concretando más sobre la potestad que poseen las Entidades locales en Castilla y León, cabe señalar que, en virtud del art. 400.1 del RUCyL, *“Los Municipios, las Diputaciones Provinciales y en general las entidades dependientes de la Administración local pueden emplear, para la gestión de sus competencias urbanísticas, todas las formas previstas en la legislación sobre régimen local, régimen jurídico y contratación administrativa”*.

Algunas de estas formas de gestión pueden ser:

- a) La constitución de gerencias de urbanismo.
- b) El establecimiento de las formas de colaboración con otras entidades de Derecho público y con los particulares que resulten más convenientes para la gestión de sus competencias, incluida la constitución de mancomunidades, consorcios y sociedades mercantiles de capital íntegramente público o de economía mixta.
- c) La encomienda de la ejecución material de actividades de su competencia a otras Administraciones públicas, a entidades dependientes de las mismas, o a mancomunidades, consorcios o sociedades urbanísticas constituidos con dicha finalidad.
- d) La delegación de competencias en otras Administraciones públicas o en entidades dependientes de las mismas.<sup>77</sup>

Por otra parte, el art. 401.2 del RUCyL establece que las Diputaciones Provinciales deben crear y mantener un servicio de asesoramiento y apoyo a los Municipios en materia de urbanismo, a fin de gestionar competencias propias de los entes provinciales, tales como:

- a) La asistencia técnica, jurídica y económica a los Municipios, con el objetivo de facilitar el adecuado ejercicio de las competencias urbanísticas municipales y, en especial, el cumplimiento de las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio, planeamiento y gestión urbanística vigentes.
- b) La cooperación con los Municipios para la elaboración y financiación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística, fomentando su homogeneidad, calidad técnica y actualización constante, su coherencia con los instrumentos de

---

<sup>77</sup> Sobre ello, véase QUINTANA LÓPEZ/ CASARES MARCOS, *Legislación Urbanística de Castilla y León*. 4ª edición, 2016, págs. 380-405.

ordenación del territorio y su compatibilidad con el planeamiento sectorial que afecte a cada término municipal y con el planeamiento urbanístico de los Municipios limítrofes.<sup>78</sup>

Asimismo, las Entidades Locales también han de cumplir deberes para con la Administración autonómica. El art. 402.2 y 402. 3 del RUCyL señalan que los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales deben colaborar y remitir a la Administración de la Comunidad, para su incorporación al registro de urbanismo de Castilla y León, un ejemplar en soporte digital de todos los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística que se aprueben definitivamente. También deben, de acuerdo con el art. 336 del RUCyL, velar por el cumplimiento de la normativa urbanística en su territorio.

A su vez, respecto a las formas de asociación para lograr una mejor gestión urbanística a nivel local, los arts. 403 – 407 del RUCyL otorgan la posibilidad a las Entidades locales, tales como los municipios o las Diputaciones Provinciales, de constituir mancomunidades, consorcios, gerencias de urbanismo e incluso Sociedades urbanísticas.

Por otro lado, respecto al derecho a la información de los ciudadanos, se impone el deber, en virtud del art. 423 del RUCyL, tanto a la Administración de la Comunidad Autónoma, como a los Municipios y las Diputaciones Provinciales, así como a las mancomunidades, consorcios y gerencias de urbanismo, de *“garantizar el mayor acceso a la información urbanística a todas las personas, físicas y jurídicas, sin necesidad de que acrediten un interés determinado y con garantía de confidencialidad sobre su identidad”*, reconociendo especial prioridad a los afectados por actuaciones urbanísticas.<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> A tal efecto, véase ARROYO YANES, *El papel de la Administración local en el impulso y fomento de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas*, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), *Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*, 2016, págs. 109-113.

<sup>79</sup> Sobre ello, el art. 425 y el art. 426 del RUCyL establecen, restrictivamente, cómo han de gestionar la publicidad de los instrumentos urbanísticos los Ayuntamientos y realizar consultas urbanísticas. Así, el art. 425 RUCyL establece que:

*“1. Los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística vigentes son públicos. Todas las personas tienen derecho a consultar su documentación completa y los expedientes administrativos correspondientes, así como a obtener copias y aclaraciones sobre su alcance, conforme a las siguientes reglas:*

*a) De cada uno de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística vigentes, el Ayuntamiento debe mantener:*

*1.º En las oficinas municipales, un ejemplar impreso, completo y debidamente diligenciado, incluido el expediente administrativo. Este ejemplar deberá estar a disposición del público, de forma exclusiva, para su consulta durante el horario de oficina.*

*2.º En la página Web municipal, o en su defecto en la página Web de la Diputación Provincial, un ejemplar completo de la documentación en formato digital, dispuesto en todo momento para su consulta y descarga por vía electrónica.*

*b) El Ayuntamiento debe facilitar copias impresas de la documentación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística vigentes a quienes las soliciten por escrito, previo abono de las tasas*

Para finalizar con la amalgama de posibles actuaciones o deberes que han de llevar a cabo las Entidades Locales, quiero destacar lo estipulado por el art. 429 del RUCyL, el cual considero que es el artículo que más destaca la incidencia de la sostenibilidad urbanística y ambiental a nivel local.

Dicho art. 429.1 del RUCyL establece que: *“La Junta de Castilla y León, los Ayuntamientos con población igual o superior a 5.000 habitantes y los de menor población que cuenten con Plan General de Ordenación Urbana, deben elaborar anualmente un informe de seguimiento de la actividad urbanística de su competencia, considerando la sostenibilidad ambiental y económica de la misma”*.

### **3. LAS AUTORIZACIONES Y LOS PROCEDIMIENTOS MÁS SIGNIFICATIVOS PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA EDIFICACIÓN SOSTENIBLE EN CASTILLA Y LEÓN**

En la legislación urbanística de Castilla y León se hallan diversos tipos de actos autorizatorios *“previos y necesarios para la legítima realización de determinados usos del suelo”*.<sup>80</sup>

Pues bien, algunas de estas autorizaciones son: la licencia urbanística; la autorización de usos excepcionales; la licencia de parcelación y otras diversas licencias especiales.<sup>81</sup>

En cuanto a la licencia urbanística, la Administración, a través de esta autorización, *“realiza un control preventivo sobre los actos de uso del suelo para verificar su conformidad con la normativa urbanística”*.<sup>82</sup>

Con esta autorización, la Administración se limita a comprobar el uso del suelo que se pretende realizar con la normativa urbanística que ordena su utilización, de ahí que, en

---

*correspondientes, en su caso. No será necesaria solicitud ni pago de tasas para descargar, consultar e imprimir la documentación por vía electrónica.*

*c) Los servicios técnicos municipales deben atender las consultas verbales de los particulares sobre las determinaciones de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística vigentes al menos una vez por semana, durante su horario de oficina. Asimismo, la página Web municipal, o en su defecto la página Web de la Diputación Provincial, procurará el acceso a una cuenta de correo electrónico mediante la que puedan realizarse consultas a los citados servicios técnicos”*.

<sup>80</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 111.

<sup>81</sup> Sobre ello, véase CASTELAO RODRÍGUEZ, *Las licencias urbanísticas en la legislación estatal y en la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo, de Castilla y León*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs. 1405-1562.

<sup>82</sup> A tal efecto, véase el art. 287 del RUCyL.

opinión de QUINTANA LÓPEZ, *“la concesión de la licencia no suponga sino la remoción de un obstáculo existente para el ejercicio del derecho por parte de su titular, una vez que la Administración ha verificado la adecuación del uso del suelo que se pretende llevar a cabo con la normativa urbanística”*.<sup>83</sup>

Una de las características más significativas de este acto autorizatorio es su revestimiento reglado.<sup>84</sup> Así, considera FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ que *“a la hora de decidir sobre su otorgamiento, la Administración carece de toda libertad de acción, debiendo ceñirse estrictamente a la comprobación de la conformidad o disconformidad de la actividad proyectada por el solicitante”*.<sup>85</sup>

Este hecho excluye la posibilidad de que la Administración pueda imponer condiciones a la concesión de la licencia, a no ser que éstas deriven de la normativa recogida en el RUCyL, en concreto, en su art. 298.<sup>86</sup>

Por otro lado, el art. 98.1 de la LUCyL y el art. 291.1 del RUCyL establecen que *“Las licencias urbanísticas deben otorgarse de acuerdo a las previsiones de la normativa urbanística vigente en el momento de la resolución, siempre que la misma se produzca dentro de los plazos establecidos”*. Esto se debe al hecho, acertadamente descrito por QUINTANA LÓPEZ, de que las normas urbanísticas *“y el planeamiento son cambiantes, y esos cambios pueden producirse a lo largo del tiempo durante el que se tramita el procedimiento administrativo conducente al otorgamiento o denegación de la licencia solicitada”*.<sup>87</sup>

Otra característica habitual de las licencias urbanísticas es que, en virtud de los arts. 98.2 de la LUCyL y 291.4 del RUCyL, se concede su otorgamiento dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros.

---

<sup>83</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 111.

<sup>84</sup> A tal efecto, véanse la STS núm. 2026/2017, de 19 de diciembre; y la STS núm. 1280/2017, de 18 de julio.

<sup>85</sup> FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Manual de derecho urbanístico*. 23ª edición, 2014, pág. 189.

<sup>86</sup> Establece el art. 298 del RUCyL que: *“En la resolución por la que se otorgue licencia urbanística, el Ayuntamiento puede imponer al solicitante el cumplimiento de condiciones derivadas de la normativa urbanística, con la finalidad de acomodar a la misma los actos objeto de licencia. Dichas condiciones:*  
a) *No pueden afectar al uso principal proyectado de forma que lleguen a impedir su efectivo desarrollo, ni en general implicar una alteración sustancial de la solicitud.*  
b) *Cuando hayan de cumplirse en la finca a la que afecten, pueden hacerse constar en el Registro de la Propiedad a los efectos previstos en la legislación hipotecaria”*.

<sup>87</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, págs. 111 y 112.

Por otra parte, el art. 97.1 de la LUCyL, modificado por el art. 25.3 de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, establece los actos sujetos a licencia urbanística como, por ejemplo, las construcciones e instalaciones de todas clases de nueva planta; la ampliación de construcciones e instalaciones de todas clases; la demolición de construcciones e instalaciones, salvo en caso de ruina inminente; la modificación, reforma o rehabilitación de construcciones e instalaciones, cuando tengan carácter integral o total, etc.

A su vez, el art. 288 del RUCyL recoge también otros actos que requieren licencia urbanística, diferenciando entre los actos constructivos y los no constructivos.

Como excepción a lo anteriormente dicho, cabe decir que hay ciertas actuaciones de uso del suelo en las que no es necesario obtener la licencia urbanística, en virtud de los arts. 97.2 de la LUCyL y 289 del RUCyL. Algunas de estas actuaciones excluidas son, por ejemplo, los Planes y Proyectos Regionales, para las que el art. 22.5 de la LOTCyL dispone que su ejecución no estará sometida a los actos de control preventivo municipal a que se refiere el art. 84.1 b) de la LRBRL.<sup>88</sup>

Por otro lado, otra clase de autorización urbanística la forma la autorización de usos excepcionales. La normativa urbanística de Castilla y León regula este procedimiento autorizador respecto al suelo rústico.

El art. 23.2 de la LUCyL, modificado parcialmente por el art. 19.1 de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, asiente que sean autorizados una serie de usos excepcionales en el suelo rústico, atendiendo al interés general, a su conformidad con la naturaleza rústica de los terrenos y *“a su compatibilidad con los valores protegidos por la legislación sectorial”*.<sup>89</sup>

Dichos usos excepcionales, regulados en el art. 23.2 de la LUCyL, podrán llevarse a cabo en las diferentes clases de suelo rústico que establezca el planeamiento general, de acuerdo con el art. 16 de la LUCyL, modificado por la disposición final 6º de la Ley 4/2015, de 24 de marzo.

---

<sup>88</sup> Establece el art. 22.5 de la LOTCyL que: *“No obstante lo dispuesto en el número anterior, la ejecución de las obras públicas e instalaciones complementarias definidas en los planes y proyectos regionales no estará sometida a los actos de control preventivo municipal a que se refiere el artículo 84.1.b) de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local”*.

<sup>89</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 118.



Sin embargo, se exceptúa la necesidad de esta autorización para los usos en suelo rústico del art. 306.1 del RUCyL en aquellos supuestos en los que dichos usos estén previstos en un Plan o Proyecto Regional, al igual que sucede con las licencias urbanísticas.<sup>90</sup>

La competencia para otorgar la autorización de uso excepcional en suelo rústico pertenece al Ayuntamiento, en los Municipios con población igual o superior a 20.000 habitantes, o a la Comisión Territorial de Medio Ambiente y Urbanismo, en el resto de Municipios.<sup>91</sup>

Otro tipo de autorización es la licencia de parcelación, la cual sirve, en virtud del art. 104 de la LUCyL, como límite a las segregaciones, divisiones y parcelaciones de fincas que se pretendan realizar en nuestra comunidad.

La licencia de parcelación, regulada en los arts. 309 a 311 del RUCyL, no ha de ser solicitada para los casos en los que la Administración ya ha efectuado un control de la desagregación del terreno en los supuestos recogidos en el art. 309.1 b) del RUCyL como, por ejemplo, en el caso de que *“haya sido aprobado un Proyecto de Actuación o de Reparcelación, los cuales llevan implícita la autorización de las operaciones de división o segregación de fincas que se deriven de las actuaciones reparcelatorias que contengan”*.<sup>92</sup>

Para finalizar este epígrafe, cabe mencionar *“otras licencias especiales”*.<sup>93</sup> Bajo esta nomenclatura, los arts. 312 a 314 del RUCyL, dotan de ciertas particularidades a tres tipos de licencias urbanísticas: la licencia parcial; la licencia de uso provisional en suelo urbanizable; y la licencia en supuestos de interés general.<sup>94</sup>

La licencia parcial se trata de una autorización urbanística *“para llevar a cabo la utilización de aquellas partes de una obra en construcción cuyo uso resulte posible técnica y funcionalmente sin detrimento de las otras partes”*<sup>95</sup>.

---

<sup>90</sup> Sobre ello, véase CASTELAO RODRÍGUEZ, *Las licencias urbanísticas en la legislación estatal y en la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo, de Castilla y León*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs. 1405-1562.

<sup>91</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 117-119.

<sup>92</sup> A tal efecto, véase el art. 309.1 del RUCyL.

<sup>93</sup> Así lo recoge la sección 6ª, del Capítulo IV del RUCyL.

<sup>94</sup> Sobre ello, véase CASTELAO RODRÍGUEZ, *Las licencias urbanísticas en la legislación estatal y en la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo, de Castilla y León*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs. 1405-1562.

<sup>95</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 121.

Para obtener este tipo de licencia, el solicitante ha de constituir, ante el Ayuntamiento, una garantía que asegure la correcta ejecución de las obras restantes.

Por otro lado, la licencia de uso provisional en suelo urbanizable es el instrumento del que se aprovecha el art. 313 del RUCyL para ejercer el control previo a la realización de usos provisionales en este tipo de suelo.

Las licencias de uso provisional en suelo urbanizable se deben ajustar a lo recogido por los arts. 306 y 307 del RUCyL, relativos a la autorización de usos excepcionales en suelo rústico, pero con la salvedad de que esta licencia puede ser revocada por el Ayuntamiento cuando se apruebe la ordenación detallada, debiéndose cesar, por tanto, los usos autorizados.

Por último, conforme el art. 105 de la LUCyL,<sup>96</sup> en supuestos justificados de interés general, de forma excepcional, pueden ser concedidas licencias urbanísticas para la formación de usos industriales o de servicios aun antes de que los propietarios del suelo hayan cumplido con sus deberes de urbanización, cesión de suelo y equidistribución, cuyo cumplimiento debe ser preliminar a la edificación.<sup>97</sup>

### **3.1 INSTRUMENTOS DE FOMENTO DE LA REHABILITACIÓN EDIFICATORIA EN CASTILLA Y LEÓN**

La legislación urbanística de Castilla y León, en sus arts. 315 a 334 del RUCyL, recoge una serie de instrumentos<sup>98</sup> que, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, “*tienen un doble objetivo: por un lado, la conservación, mantenimiento e, incluso, mejora del patrimonio*”

---

<sup>96</sup> Establece el art. 105 de la LUCyL que:

*“1. En casos excepcionales y justificados en razones de interés general, el Ayuntamiento podrá conceder licencia urbanística para la implantación de usos industriales o de servicios, previamente al cumplimiento íntegro de los deberes urbanísticos, siempre que:*

*a) Esté aprobado el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada de los terrenos.*

*b) El uso propuesto sea el previsto en el planeamiento urbanístico.*

*c) El promotor haya presentado en el Ayuntamiento compromiso del íntegro cumplimiento de los deberes urbanísticos, garantizado conforme a lo previsto en el artículo 96.*

*2. Las licencias otorgadas conforme a este artículo deberán fundamentar expresamente el supuesto de interés general que las justifique, y las condiciones especiales que incluyan se harán constar en el Registro de la Propiedad”.*

<sup>97</sup> A tal efecto, véase QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 121.

<sup>98</sup> A su vez, también se hallan recogidos los instrumentos de fomento de la edificación, conservación y rehabilitación en los arts. 106 a 110 de la LUCyL.

*inmobiliario y, por otro, contribuir a dotar de continuidad al proceso de desarrollo urbanístico y edificatorio dentro de los plazos en cada caso previstos”.*<sup>99</sup>

Primeramente, se regula en el capítulo III del RUCyL, bajo el título de “*Instrumentos de fomento de la conservación, rehabilitación y nueva edificación*”, la inspección técnica de edificios, regulada en el art. 110 de la LUCyL y en los arts. 315 a 318 del RUCyL.

Sin embargo, es muy importante mencionar que, actualmente, el IEE ha sustituido a esta forma de control urbanístico, de la cual surge, “*superando con ello algunas de las insuficiencias existentes*”, en opinión de HERVÁS MÁS, que ésta no había podido subsanar.<sup>100</sup>

Así, el art. 317 ter 1. del RUCyL hace referencia al IEE señalando que “*la inspección técnica de edificios surtirá los efectos previstos para el informe de evaluación de edificios*”.

Por otra parte, respecto a la inspección técnica, ésta se configura, en el art. 315 del RUCyL, como un deber de los propietarios de edificios que éstos deben cumplir encargando a técnicos competentes la elaboración de inspecciones periódicas para comprobar el estado de conservación de un edificio y, en su caso, realizar las obras que sean precisas para que dicho edificio mantenga o recupere las condiciones de seguridad y salubridad que sean exigibles.<sup>101</sup>

La inspección técnica de edificios será obligatoria para los edificios situados en municipios con población igual o superior a 20.000 habitantes. Por ejemplo, en la provincia de León, será obligatoria llevarla a cabo en León, Ponferrada y San Andrés de Rabanedo.

También debe realizarse en los demás municipios con población igual o superior a 5.000 habitantes, “*incluidos en las áreas funcionales estables definidas en la Ley 9/2014, de 27 de noviembre*”.<sup>102</sup>

---

<sup>99</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 122.

<sup>100</sup> HERVÁS MÁS, *Nuevo régimen jurídico de la regeneración urbana*. 1ª edición, 2017, pág. 351.

<sup>101</sup> Sobre ello, véase ABAD LICERAS, *El deber de conservación. Las inspecciones técnicas. Las órdenes de ejecución y la declaración de ruina*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs.1563-1622.

<sup>102</sup> A tal efecto, véase el art. 315 bis 1.b del RUCyL.

Por otro lado, en los municipios con población igual o superior a 5.000 habitantes e inferior a 20.000, la inspección técnica de edificios únicamente deberá realizarse, en virtud del art. 315 bis 2 del RUCyL, para los edificios que alberguen un uso residencial en tipología no unifamiliar o, en los municipios, con población igual o superior a 2.000 habitantes e inferior a 5.000, que cuenten con un Plan General de Ordenación Urbana.

El propietario del edificio en cuestión debe someterlo a inspección técnica siempre y cuando hayan transcurrido cuarenta años “*desde su terminación*”, entendiéndose por su terminación la fecha que consta “*en el acta de recepción de la obra, a la fecha de notificación de la licencia de primera ocupación y a la fecha que resulte de cualquier dato que, salvo prueba en contrario, permita al Ayuntamiento determinar la fecha de terminación*”.<sup>103</sup>

Por otro lado, de acuerdo con el art. 317 del RUCyL, como resultado de la inspección técnica de edificios, el técnico competente ha de emitir un certificado, en el que ha de quedar reflejado el estado general del edificio inspeccionado y, en su caso, detallar los desperfectos y las deficiencias de dicho edificio.<sup>104</sup>

Como segundo instrumento de fomento de la conservación, rehabilitación y edificación, cabe mencionar la orden de ejecución, regulada en el art. 319 y ss del RUCyL y en el art. 106 de la LUCyL.

La orden de ejecución, en opinión de QUINTANA LÓPEZ, “*ha venido siendo el mecanismo mediante el que se exigía a los propietarios el cumplimiento del deber de mantener las edificaciones en las condiciones indicadas*”.<sup>105</sup>

Las órdenes de ejecución pueden ser dictadas por los propietarios de los inmuebles o el Ayuntamiento y, mediante ellas, se puede exigir “*la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística*” como, por ejemplo, a “*la implantación, conservación, reparación o ampliación de servicios urbanos*”.<sup>106</sup>

---

<sup>103</sup> Sobre ello, véase el art. 315 ter .1 y .4 del RUCyL.

<sup>104</sup> Sobre ello, véase ABAD LICERAS, *El deber de conservación. Las inspecciones técnicas. Las órdenes de ejecución y la declaración de ruina*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs.1563-1622.

<sup>105</sup> QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 123.

<sup>106</sup> A tal efecto véase el art. 319 del RUCyL.

Cabe también decir que el Ayuntamiento, movido por los conocimientos adquiridos sobre el estado de conservación del inmueble, a través del certificado de inspección técnica de edificios, puede ordenar el inicio del procedimiento de la orden de ejecución “*cuando se ordene la ejecución de obras u otras medidas recomendadas en los certificados de inspección técnica de edificios o en sus informes anexos, las órdenes pueden remitirse a lo dispuesto en los mismos*”.<sup>107</sup>

A su vez, hay que dejar claro que es el propietario del inmueble el que ha de costear las actuaciones impuestas por las órdenes de ejecución “*hasta el límite del deber de conservación*”<sup>108</sup> que pesa sobre ellos, debiendo pagar el resto el Ayuntamiento.<sup>109</sup>

El tercer instrumento de fomento de la conservación, rehabilitación y edificación lo forma la declaración de ruina, regulada en los arts. 323 a 328 del RUCyL y en el art. 107 de la LUCyL.

El Ayuntamiento puede declarar el estado de ruina de un inmueble, “*previa tramitación del correspondiente procedimiento*”, “*cuando el coste de las obras y otras actuaciones necesarias para mantener o reponer las condiciones adecuadas de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad*” de dicho edificio sea superior a lo que supone el deber de conservación que pesa sobre los propietarios.<sup>110</sup>

También puede declarar el Ayuntamiento la declaración de ruina cuando se requiere “*la realización de obras de seguridad, salubridad, ornato público y habitabilidad que no pueden ser autorizadas por encontrarse declarado el inmueble fuera de ordenación de forma expresa en el instrumento de planeamiento urbanístico que establezca la ordenación detallada*”.<sup>111</sup>

El procedimiento de declaración de ruina, conforme el art. 325 del RUCyL, se puede iniciar “*de oficio por el Ayuntamiento, mediante acuerdo del órgano municipal competente*” o, por solicitud de cualquier persona interesada.

---

<sup>107</sup> A tal efecto véase el art. 320 del RUCyL.

<sup>108</sup> Sobre ello, véase el art. 19.3 del RUCyL y el art. 8.2 de la LUCyL.

<sup>109</sup> Sobre ello, véase ABAD LICERAS, *El deber de conservación. Las inspecciones técnicas. Las órdenes de ejecución y la declaración de ruina*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs. 1563-1622.

<sup>110</sup> A tal efecto, véase QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 124.

<sup>111</sup> A tal efecto, véase el art. 323 del RUCyL.

Resuelto el procedimiento, también se podrá denegar la declaración de ruina o, en cambio, declarar el estado de ruina, total o parcial, del edificio.

En el caso de que se denegase la declaración de ruina, se ordenará, a través del propio acto resolutorio, la ejecución de obras de conservación o rehabilitación del inmueble.<sup>112</sup>

Cabe advertir, conforme el acertado criterio de QUINTANA LÓPEZ, cómo en la actual regulación de la declaración de ruina de la legislación urbanística de Castilla y León, dicha declaración no tiene porqué seguir en todo caso la demolición de la edificación.<sup>113</sup>

Por otro lado, debe señalarse que, dentro de la regulación de la declaración de ruina, se halla a su vez la declaración de ruina inminente, (art. 328 del RUCyL y art. 108 de la LUCyL), la cual se lleva a cabo cuando el deterioro físico de un inmueble es tal que supone un riesgo actual y real para las personas, las otras edificaciones e infraestructuras o la integridad de un Bien de Interés Cultural.<sup>114</sup>

Finalmente, los últimos instrumentos de rehabilitación edificatoria son la venta forzosa y la sustitución forzosa, regulados en los arts. 329 a 334 del RUCyL y en el art. 109 de la LUCyL.<sup>115</sup>

Se tratan de *“instrumentos mediante los que se busca sustituir al sujeto que ha incumplido los plazos y prórrogas señalados en los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística para el cumplimiento de los deberes urbanísticos, y los plazos y prórrogas previstos en licencias urbanísticas, ordenes de ejecución o declaraciones de ruina, por otro sujeto dispuesto a cumplirlos”*.<sup>116</sup>

La venta forzosa o la sustitución forzosa han de llevarse a cabo a instancia del Ayuntamiento o del interesado en el proceso.

---

<sup>112</sup> A tal efecto, véase el art. 326 del RUCyL.

<sup>113</sup> A tal efecto, véase QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 125.

<sup>114</sup> Sobre ello, véase también FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, *Manual de derecho urbanístico*. 23ª edición, 2014, pág. 185 y 186.

<sup>115</sup> Sobre ello, véase ABAD LICERAS, *El deber de conservación. Las inspecciones técnicas. Las órdenes de ejecución y la declaración de ruina*, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), *Nuevo derecho urbanístico de Castilla y León*, 2017, págs. 1563-1622.

<sup>116</sup> A tal efecto, véase QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 126.

Debe tenerse en cuenta que el Ayuntamiento, en virtud del art. 334 del RUCyL, puede acordar la expropiación del inmueble si el adjudicatario de la venta forzosa incumple los plazos señalados en la adjudicación de dicho inmueble.<sup>117</sup>

### **3.2 EN CONCRETO, EL INFORME DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS**

El IEE es un instrumento creado en el ámbito local, cuyo origen más cercano se halla en la Ordenanza de los usos del paisaje urbano de la ciudad de Barcelona, de 26 de marzo de 1999, la cual restringía la inspección esencialmente a aspectos de seguridad estructural de la edificación que debían acreditarse a través del designado certificado de solidez, y, en la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones de Madrid, de 28 de enero de 1999, la cual era, en opinión de CASARES MARCOS, “*sumamente ambiciosa en su planteamiento*”<sup>118</sup> y fue revocada, parcialmente, por la STS de 26 de junio de 2007 (Ar. 8362), en la cual fue declarada la legalidad de la Ordenanza municipal impugnada.

El IEE, regulado en el art. 29 del TRLSyRU, se estructura, conforme HERVÁS MÁS, “*como un instrumento necesario para conocer el estado de las edificaciones, más allá de lo que hasta el momento se estaba demandando en algunas Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, a través de la inspección técnica de edificios*”.<sup>119</sup>

Respecto a cuál es la función del IEE, cabe decir que ésta se suscita, bajo el criterio de CASARES MARCOS, en “*la obligación tradicional que tiene el propietario de garantizar en todo momento la seguridad, la salubridad y el ornato del inmueble, con el que se aspira también, simultáneamente, a mejorar e incrementar la sostenibilidad ambiental, social y económica del propio núcleo urbano*”.<sup>120</sup>

De acuerdo con el art. 29.2 del TRLSyRU, el IEE persigue un triple fin.<sup>121</sup>

---

<sup>117</sup> Sobre ello, véase QUINTANA LÓPEZ, *Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León*. 3ª edición, 2009, pág. 127.

<sup>118</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 29.

<sup>119</sup> HERVÁS MÁS, *Nuevo régimen jurídico de la regeneración urbana*. 1ª edición, 2017, pág. 351.

<sup>120</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 24.

<sup>121</sup> Establece el art. 29.2 del TRLSyRU que:

“2. El Informe de Evaluación que determine los extremos señalados en el apartado anterior, identificará el bien inmueble, con expresión de su referencia catastral y contendrá, de manera detallada:

a) La evaluación del estado de conservación del edificio.

Por un lado, busca evaluar el estado general de conservación del edificio, *“de acuerdo con los requerimientos y especificaciones que establezca al respecto la legislación urbanística aplicable en cada Comunidad Autónoma”*.<sup>122</sup>

Por otro lado, pretende asegurar la evaluación de las condiciones esenciales de accesibilidad universal y no discriminación de las personas discapacitadas para el acceso y uso del edificio, de acuerdo con la normativa en vigor, *“haciéndose constar de forma expresa si el edificio es susceptible o no de la realización de aquellos ajustes que pudieran resultar razonables para su satisfacción”*.<sup>123</sup>

Y, por último, el IEE persigue evaluar la certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y a través del proceso que señale el RD 235/2013, de 5 de abril, recogiendo, en las DA duodécima y décimo tercera del TRLSyRU, las infracciones y sanciones a emplear en materia de certificación de la eficiencia energética de los edificios. Por lo tanto, el IEE, en consideración de CASARES MARCOS, *“recogerá no solo la calificación del edificio a efectos de la eficiencia energética (letras A a G), sino también recomendaciones sobre las mejoras que podrían realizarse al respecto, analizadas en términos de coste/beneficio y clasificadas en función de su viabilidad técnica, económica y funcional, y de su repercusión energética”*.<sup>124</sup>

En cuanto a Castilla y León, cabe decir que el IEE motivó la reforma de las legislaciones urbanísticas autonómicas para equiparar su contenido a la reforma de la LRRR de 2013. Fue por ello que se aprobó la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de Medidas sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbana, y sobre Sostenibilidad, Coordinación y Simplificación en Materia de Urbanismo, la cual modificó cinco leyes autonómicas *“a fin de abordar el necesario cambio de paradigma en materia de*

---

b) *La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.*

c) *La certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente”.*

<sup>122</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 38.

<sup>123</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 38.

<sup>124</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 38 y 39.



*rehabilitación, regeneración y renovación urbana, adoptándose, además, medidas en pos de la sostenibilidad, la coordinación y la simplificación en materia de urbanismo”.*<sup>125</sup>

De esta forma, nuestra Comunidad introdujo en la LUCyL el cambio de rumbo urbanístico que había pronosticado y promovido el Plan de Rehabilitación Integral de Castilla y León, aprobado el 9 de febrero de 2012.<sup>126</sup>

---

<sup>125</sup> CASARES MARCOS, *Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética*, Revista jurídica de Castilla y León, núm. 39, 2016, pág. 36.

<sup>126</sup> Sobre ello, véase HERNÁNDEZ AJA/ MATESANZ PARELLADA/ RODRÍGUEZ SUÁREZ/ GARCÍA MADRUGA, *Evolución de las políticas de rehabilitación en Áreas de Rehabilitación Integrada en España (1978-2012)*, Revista Informes de la construcción. Volumen 67. núm. extra 1, 2015, págs. 2 a 14.

#### 4. CONCLUSIONES

Tras realizar el presente trabajo e indagar sobre un tema tan trascendental actualmente, como es el informe de evaluación de edificios en nuestro país, y teniendo en cuenta los objetivos aludidos al inicio de este trabajo, cabe señalar las conclusiones siguientes:

*1. El urbanismo sostenible es un problema que nos afecta y nos concierne a todos.* Desgraciadamente, la actual forma de vida y las políticas de producción y de consumo no abogan por la sostenibilidad, sino por todo lo contrario. A pesar de que el urbanismo sostenible no sólo se centra en la materia ambiental o urbanística, sino también en las variantes económicas y sociales, pretendiendo que las personas vivan en un entorno más justo laboralmente y en el que se erradique las desigualdades sociales, no se están dando esos grandes cambios que podría proporcionar. Esto se debe, en mi opinión, a una gran ausencia de conciencia, tanto en la población civil como en las Administraciones Públicas y quienes las gobiernan.

La mayoría de la gente no es consciente, o no les importa, el impacto que sus mismos actos causan al entorno que les rodea. Sobre ello, nos queda una ardua tarea por enseñar desde a los más pequeños como a los más mayores, que son los más escépticos sobre el tema, que el desarrollo sostenible es un problema de todos y que es una realidad que se puede frenar o aminorar, y eso sólo depende de nosotros.

No obstante, como ya dije, se trata de una peliaguda tarea debido a que, además de depender de un asunto de conciencia, debe darse, a mi criterio, un cambio de mentalidad social que abogara por el freno del consumismo y la producción injustificada y desenfrenada que ve a la economía como un simple medio de crear dinero. Y, lógicamente, esto es prácticamente imposible que se produzca.

Por todo esto, creo que para que la población civil sepa cómo y porqué deben gestionar los recursos para promover la sostenibilidad, depende de los órganos políticos, como el Ministerio de Medio Ambiente y Energía y las respectivas Consejerías de Viviendas y Ordenación del Territorio de cada CC. AA responsabilizar e influir en la población sobre estas cuestiones. Sobre este hecho, debo decir que el ejecutivo actual ha mostrado su

deseo, con Teresa Ribera al frente de dicho ministerio, de ponerse las pilas en este ámbito y luchar por una “*transición ecológica*”.<sup>127</sup>

## 2. *¿Por qué la ley no es capaz de llevar a cabo lo que pretende?*

Si analizamos la LRRR, el TRLS de 2015 y la normativa autonómica que emana de éstas, vemos que se trata de una legislación lo más “pro-sostenibilidad” posible. Sin embargo, no parece que se den las ideas que plasma en la práctica. Considero que uno de los grandes problemas por los que no se está vislumbrado estos cambios se debe en su gran mayoría a la recesión económica que ha sufrido nuestro país. Esto hace que, al igual que pasó en la UE cuando la unión de países europeos había formado la CECA, la CEEA o la EURATOM, siendo su principal propósito salir de una economía decadente, también sucede esto ahora mismo.

Pienso que no se le da tanta importancia al urbanismo sostenible porque nos estamos centrando más en otros asuntos, como en crear empleo, se respeten o no y se fomenten o no, unas políticas sostenibles tanto a nivel interno empresarial, como a nivel externo, pensando en lo que sería más conveniente y eficiente para el entorno y no en abaratar costes.

La mayoría de los representantes políticos, conscientes de esta situación, en la que tienen mayor protagonismo las entidades locales, no ponen tanto empeño en fomentar lo establecido debido a este hecho y a su falta de poder económico, lo cual les conduce a obedecer lo regulado urbanísticamente pero no poder mejorarlo.

## 3. *La eficiencia energética es el primer paso al urbanismo sostenible.*

Hoy en día, la población rural se desplaza cada vez más a las ciudades. Esto se traduce en una mayor cantidad de comercios, oficinas, edificios, además de traducirse a su vez en un incremento de infraestructuras que los sustenten y un mayor consumo de energía. Las ciudades en España representan el 80% de las emisiones de CO<sub>2</sub> y el 75% del consumo de la energía, porcentajes que no cesan de aumentar cada año, lo que urge a implantar medidas eficientes de sostenibilidad energética y a requerir expertos en la materia que se ocupen de este ámbito.

---

<sup>127</sup> Sobre ello, véase Castro, *Pedro Sánchez ultima un Ministerio de Medio Ambiente y Energía con Teresa Ribera al frente*, 04/06/2018, eldiario.es, [www.eldiario.es/politica/PSOE-Ministerio-Transicion-Ecologica-Teresa](http://www.eldiario.es/politica/PSOE-Ministerio-Transicion-Ecologica-Teresa).

Este hecho no sólo se da en este espacio, sino que, a nivel global, la población sigue creciendo a un ritmo acelerado, especialmente en las zonas de África y Asia. De acuerdo con un informe de las Naciones Unidas de 2014, en el mundo habitan más de 7.000 millones de personas, de las que el 54% viven en zonas urbanas, una cantidad que se engrandecerá hasta el 66% en el año 2050, momento en el que se llegará a los 9.000 millones de habitantes en todo el mundo.

Es por estas razones por las que tenemos el enorme desafío de transformar, de una forma más sostenible y eficiente, las ciudades para que en ellas se pueda abastecer a grandes poblaciones por el menor coste posible, es decir, intentar consumir energéticamente lo mínimo posible y aprovechar al máximo el espacio urbano, pudiendo conservar las zonas verdes y las infraestructuras en buen estado que poseemos a la par de no contaminar más de lo estrictamente necesario.

Para un país como el nuestro, en el que el consumo energético se asienta mayoritariamente en hidrocarburos, dotar de mayor protagonismo a las energías renovables nos permitiría crear un menor impacto al medio ambiente y a la vez ser más independientes de los recursos de otras naciones.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

ABAD LICERAS, José María, El deber de conservación. Las inspecciones técnicas. Las órdenes de ejecución y la declaración de ruina, en: SÁNCHEZ GOYANES / MARINERO PERAL (Dir.) / MELGOSA ARCOS (Coord.), Nuevo Derecho Urbanístico de Castilla y León, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2017.

ARROYO YANES, Luis Miguel, El papel de la Administración local en el impulso y fomento de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

ASCASIBAR ZUBIZARRETA, Iñigo, Agenda Territorial de la Unión Europea. Por el crecimiento económico sostenible, *Ambienta: Revista del Ministerio de Medio Ambiente*, núm. 68, 2007.

BAÑO LEÓN, José María, Más allá del "quien contamina paga", *Revista de Estudios Locales*, Cunal, núm. 203, España, 2017.

BLASCO HEDO, Eva, Real Decreto 56/2016, de 12 de febrero, por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía, *Revista Actualidad Jurídica Ambiental*, núm. 55, 2016.

CASARES MARCOS, Anabelén, Informe de evaluación de edificios y eficiencia energética, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 39, España, 2016.

CASTELAO RODRÍGUEZ, Julio, Las licencias urbanísticas en la legislación estatal y en la Ley 5/99, de 8 de abril, de Urbanismo, de Castilla y León, en: SÁNCHEZ GOYANES, Enrique / MARINERO PERAL, Angel María (Dir.) / MELGOSA ARCOS, Francisco Javier (Coord.), Nuevo Derecho Urbanístico de Castilla y León, Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2017.

CASTRO, Irene, Pedro Sánchez ultima un Ministerio de Medio Ambiente y Energía con Teresa Ribera al frente, 04/06/2018, *eldiario.es*, [www.eldiario.es/politica/PSOE-Ministerio-Transicion-Ecologica-Teresa](http://www.eldiario.es/politica/PSOE-Ministerio-Transicion-Ecologica-Teresa).

CONSTANZA, Robert, La economía ecológica de la sostenibilidad invertir en capital natural, en: GOODLAND, Robert (Coord.), Medio ambiente y desarrollo sostenible, más allá del informe Brundtland, Trotta, 1997.

DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernández, Sistema jurídico-administrativo de protección del medio ambiente, 5ª edición, Ratio Legis, Salamanca, 2015.

DE GATTA SÁNCHEZ, Dionisio Fernández, Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, planificación y gestión, Revista Jurídica de Castilla y León, núm. 39, España, 2016.

DE LA CRUZ MERA, Ángela, El Libro Blanco de la sostenibilidad en el planeamiento urbanístico español, Reflexión sobre el desarrollo del territorio, Revista Interempresas, Jardinería y Paisajismo, núm.10, 2011.

FERNÁNDEZ NAVARRETE, Donato, La crisis económica española: una gran operación especulativa con graves consecuencias, Estudios internacionales: Revista del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, núm. 183, 2016.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás-Ramón, Manual de derecho urbanístico. 23º edición, Thomson Reuters, Navarra, 2014.

GALÁN CÁCERES, Julián, Entidades locales: urbanismo, personal y responsabilidad patrimonial, CEFLegal: Revista práctica de Derecho. Comentarios y casos prácticos, núm. 86, 2008.

HERNÁNDEZ AJA, Agustín / MATESANZ PARELLADA, Ángela / RODRÍGUEZ SUÁREZ, Iván / GARCÍA MADRUGA, Carolina, Evolución de las políticas de rehabilitación en Áreas de Rehabilitación Integrada en España (1978-2012), Revista Informes de la Construcción. Volumen 67. núm. extra 1, 2015.

HERVÁS MÁS, Jorge, Nuevo régimen jurídico de la regeneración urbana. 1ª edición, Thomson Reuters, Navarra, 2017.

HUMERO MARTÍN, Antonio Eduardo, Ley 8/2003 de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas: norma jurídica definitoria del contenido del artículo 47 de la Constitución española (hacia un modelo sostenible e integrador del tejido urbano), Revista de Urbanismo y Edificación, núm. 30, 2014.

Libro Blanco de la Sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español, 1ª edición, Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo, Centro de Publicaciones, Ministerio de Fomento, Madrid, 2010.

LÓPEZ PÉREZ, Fernando, Decreto 6/2016, de 3 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León para su adaptación a la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo, Revista Actualidad Jurídica Ambiental, núm. 56, 2016.

LÓPEZ TRIGAL, Lorenzo / RELEA FERNÁNDEZ, Carlos Emilio, Ciudades y periferias sostenibles. Una revisión de conceptos y enfoques aplicados a España y Castilla y León, Polígonos: Revista de Geografía, núm. 11-12, León, 2001-2002

MARÍ FARINÓS, Jesús, A propósito de la responsabilidad civil por daños de carácter ecológico, Quien contamina paga, Revista Actualidad Civil, núm. 2, Wolters Kluwer, 2017.

MORA ALISEDA, Julián / PIMIENTA MUÑIZ, Manuel, La Estrategia Territorial Europea (E.T.E.). Una concepción integradora y cohesionada del espacio, Norba. Revista de Historia, núm. 16, 1996-2003.

Nuevos horizontes. Fomento destina 2.311 millones de euros al Plan Estatal de Fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-16, Revista del Ministerio de Fomento, núm. 642, 2014.

QUINTANA LÓPEZ, Tomás, Hacia un modelo de urbanismo sostenible, en: QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

QUINTANA LÓPEZ, Tomás / CASARES MARCOS, Belén, Legislación urbanística de Castilla y León. 4ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

QUINTANA LÓPEZ, Manual básico de derecho urbanístico de Castilla y León. 3ª edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

ROZADOS OLIVA, Manuel Jesús, Las competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en: QUINTANA

LÓPEZ, Tomás (Dir.) / CASARES MARCOS, Anabelén (Coord.), Urbanismo sostenible, rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, Tirant lo Blanch, Valencia, 2016.

SANCHO GARGALLO, Carlos, La estrategia española de sostenibilidad urbana y local, En Calidad: Revista mensual de la Asociación Española para la Calidad, núm. 2, 2010.

SANTOS GONZÁLEZ, Javier / REDONDO VEGA, José María, Gestión, protección y despoblación en las Reservas de la Biosfera de la Cordillera Cantábrica, Revista Pirineos, núm. 171, 2016.

VERA JURADO, Diego José, Criterios generales sobre los límites al planeamiento urbanístico y territorial para la contención del crecimiento urbano, en: CASTILLO BLANCO, Federico (Dir.) / RAMALLO LÓPEZ, Fátima (Coord.), Claves para la sostenibilidad de ciudades y territorios, 1ª edición, Cizur Menor, Navarra, 2014.



## **JURISPRUDENCIA CITADA**

### **A) SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas asunto 240/83, de 7 de febrero de 1985

Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas asunto 302/86, de 20 de septiembre de 1988

### **B) SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 64/1982, de 4 de noviembre

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 102/1995, de 26 de junio

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 61/1997, de 20 de marzo

Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 141/2014, de 11 de septiembre

Sentencia del Tribunal Constitucional núm.45/2015, de 5 de marzo

### **C) SENTENCIAS DEL TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia del Tribunal Supremo Ar. 2700, de 26 de marzo de 1996

Sentencia del Tribunal Supremo Ar. 5651, de 8 de mayo de 1997

Sentencia del Tribunal Supremo Ar. 8783, de 7 de noviembre de 1998

Recurso de Casación núm. 4691/2003, de 20 de diciembre de 2006

Sentencia del Tribunal Supremo Ar. 8362, de 26 de junio de 2007

Sentencia del Tribunal Supremo núm. 1280/2017, de 18 de julio

Sentencia del Tribunal Supremo núm. 2026/2017, de 19 de diciembre