

MARCO REGULATORIO OSS MADRID

Escan
<https://escansa.com/>

FACILITA



Índice

1. Marco Regulatorio Europeo para la Rehabilitación de Edificios Públicos
2. Marco Legal en España para la Rehabilitación de Edificios Públicos
3. Marco Legal en las Regiones Objetivo de las OSS
4. Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

1

Marco Regolatorio Europeo

Marco Regulatorio Europeo



- Englobadas **dentro** del paquete “*Fit for 55*”, cuyo **objetivo** es **reducir** las **emisiones** de **GEI** un **55%** para 2030 y **alcanzar neutralidad** climática en 2050.
- Problema: **75% del parque inmobiliario** de la UE calificado como **poco eficiente**, y los **edificios** representan el **40%** del **consumo** total de **energía** y el **36%** del total de las **emisiones** de **GEI**.
- Las **directivas** pretenden **acelerar** la **transición** hacia la **neutralidad climática**, mejorando la **eficiencia** de los edificios.

Marco Regulatorio Europeo

Directiva de Eficiencia Energética (EU 2023/1791)

Contenido

Establece **medidas** obligatorias para **mejorar** la **eficiencia** energética, **regulando** la **reducción** del **consumo** energético, la **optimización** del **uso** de la **energía** en los **edificios** públicos y la **integración** progresiva de las energías **renovables** en los sistemas de calefacción y refrigeración.

Objetivos clave

- ✓ **Reducción** del **consumo** de energía al menos un **11,7% para 2030** comparado con las previsiones para 2020.
- ✓ **Reducción anual** de un **1,9%** en el **consumo** final de **energía** en los organismos públicos.
- ✓ **Rehabilitación anual de un 3%** de la **superficie** de los **edificios** públicos (>250 m²) para convertirlos en edificios con **emisiones cero** o casi cero.
- ✓ **Instalación** obligatoria de **contadores individuales** en **edificios** con **calefacción/refrigeración centralizada**.

Marco Regulatorio Europeo

Directiva sobre Eficiencia Energética en Edificios (EU 2024/1275)

Contenido

Regula la **eficiencia** energética de los **edificios** de la UE, fijando **normas** mínimas de **rendimiento**, **fomentando** el uso de energías **renovables** y **exigiendo** la **reducción** progresiva de las **emisiones** de carbono en el sector de la **construcción**.

Objetivos clave

- ✓ **Revisión** de las **normas mínimas de eficiencia energética** cada cinco años, **incluyendo** los niveles **óptimos** de **rendimiento** energético desde el punto de vista de los costes.
- ✓ **Instalación** progresiva de **energía solar** en los **edificios públicos**, cuando sea técnica y económicamente viable.
- ✓ Creación de **pasaportes** de **rehabilitación** de edificios y **certificaciones energéticas obligatorias**, que incluyan **requisitos** mínimos de **eficiencia energética**.

2

Marco Legal en España para la Rehabilitación de Edificios Públicos

Marco Legal en España



- La **Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050** (ELP-2050) ha surgido en España con el **objetivo** de dar una **respuesta** coherente a la **crisis climática**, **aprovechando** las **oportunidades** de modernización y competitividad de nuestra economía.
- La **ELP estima** que el **80%** de los **edificios** que existirán en **2050 ya** han sido **construidos**, lo que pone de manifiesto la **importancia** de **adoptar** las **medidas** necesarias para la **rehabilitación** de los edificios existentes.
- En **España** se promulgó la **Ley de Cambio Climático y Transición Energética** (7/2021) para **impulsar** el cambio del país hacia una **economía sostenible** y **baja en carbono**, que también se centra en la **mejora** de la **eficiencia** energética, la **reducción** de las emisiones de **GEI** y el **fomento** del uso de fuentes de energía **renovables**.

Marco Legal en España

Planes estratégicos nacionales

Contenido

Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC 2023 - 2030)

Objetivos clave

Es un **marco** estratégico que **guiará** la **transición** energética de España hasta **2030**, fijando **objetivos** de **reducción** de **emisiones**, **mejora** de la **eficiencia** energética y **fomento** de las energías **renovables**.

- ✓ **Inventario** obligatorio de **edificios** públicos con superficie útil **>250 m²** y **obligación** de **renovar** al menos el **3% de la superficie total** cada año.
- ✓ **Priorización** de las intervenciones en la **envolvente térmica** de los edificios para **reducir** la **demanda de energía** antes de adaptar los sistemas de aire acondicionado.
- ✓ **67,59%** del **consumo final de energía** en los edificios deberá **proceder** de **fuentes renovables** para 2030.
- ✓ **Aumento** de la **cuota** de energías **renovables** en **calefacción** y **refrigeración** en un **1,42% anual** (2021-2025) y un **2,36% anual** (2026-2030).
- ✓ Se prevén **19 GW** instalados de **autoconsumo** para 2030, que supone un **9%** respecto a los **214 GW totales** instalados, de los cuales **160 GW** serán de origen **renovable**, siendo el **75%** del **total** instalado.

Marco Legal en España

Planes estratégicos nacionales

Contenido

Es una **estrategia** a largo plazo para **mejorar** la **eficiencia** energética del parque de **edificios** en España, **promoviendo** la **reducción** del **consumo** de **energía** y la **descarbonización** del sector mediante la **rehabilitación** de **edificios** y el **uso** de fuentes de energía **renovables**.

Estrategia de Rehabilitación Energética de Edificios (ERESEE)

Objetivos clave

- ✓ **Reducción** del **36%** del **consumo** total de **energía** en los **edificios** para **2050** en comparación con 2020.
- ✓ **Eliminación** total de los **combustibles fósiles** en el **consumo** final de **energía** de los edificios.
- ✓ **Implantación** de sistemas de **medición** energética en **instalaciones nuevas** y rehabilitadas, con preferencia por los sistemas de lectura remota.
- ✓ **Prioridad** en las intervenciones en la **envolvente** térmica.
- ✓ **Inspecciones** periódicas de los sistemas de **climatización** para **evaluar** su **eficiencia** e **identificar mejoras**.
- ✓ **Promoción** de la **biomasa**, la energía **solar**, las **bombas** de **calor** y la **calefacción** urbana en edificios **rehabilitados**.

Marco Legal en España

Legislación en Eficiencia Energética y Renovación de Edificios

Contenido

Código Técnico de la Edificación (CTE-DBHE)

Objetivos clave

Establece **requisitos** mínimos de **diseño**, **construcción** y **eficiencia** energética para los **edificios** nuevos y renovados en España.

Su **Documento Básico de Ahorro de Energía (DB-HE)** fija **criterios** específicos para **reducir** el **consumo** energético y **fomentar** el uso de fuentes **renovables**.

- Establecimiento de **límites** para el **consumo** total de **energía primaria** y **no renovable** según la **zona climática**.
- Definición de **valores máximos** de **transmitancia** térmica en paredes, cubiertas y suelos para **reducir** las **pérdidas** de **energía**.
- **Eficiencia mínima** obligatoria en los sistemas de **iluminación** según el uso del edificio.
- Exigencia de que un **porcentaje** del **agua caliente sanitaria** en **edificios rehabilitados** proceda de fuentes **renovables**.
- Requisitos de **preinstalación** de sistemas de **carga** para **vehículos eléctricos** en **edificios** no residenciales con **aparcamientos**.

Marco Legal en España

Legislación en Eficiencia Energética y Renovación de Edificios

Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE)

Contenido

Regula la **instalación**, el **mantenimiento** y la **supervisión** de los **sistemas térmicos** en los **edificios**, estableciendo **normas** para garantizar la **eficiencia** energética y la **seguridad**.

Objetivos clave

- Se requiere **proyecto técnico detallado** para **instalaciones térmicas** de potencia superior a **70 kW**.
- Instalación de **dispositivos de autorregulación** en los **nuevos equipos** térmicos para **optimizar** el **control** de la **temperatura**.
- **Prohibición** del uso de **combustibles fósiles** sólidos en **instalaciones** térmicas **nuevas** o **renovadas**.

Marco Legal en España

Legislación en Eficiencia Energética y Renovación de Edificios

Certificación energética - Real Decreto 390/2021

Contenido

Regula el procedimiento de **certificación energética** de los edificios, estableciendo la **obligación de evaluar su eficiencia** en las rehabilitaciones.

Objetivos clave

- **Certificación energética** obligatoria para **edificios nuevos** y rehabilitaciones significativas.
- **Muestra** obligatoria de la **etiqueta de eficiencia energética** en edificios públicos de **más de 250 m²**.
- **Inspecciones periódicas** para verificar la **validez** de las **certificaciones** emitidas.

Auditorías Energéticas - Real Decreto 56/2016

Contenido

Transpone la **Directiva Europea 2012/27/UE** y **establece la obligación** de realizar **auditorías** energéticas en **grandes empresas** y entidades públicas.

Objetivos clave

- Mantenimiento de **registros** administrativos de las **auditorías** energéticas **realizadas**.
- **Verificación del cumplimiento** mediante **inspecciones** periódicas por parte de las **autoridades** competentes.

3

Marco Legal en las Regiones Objetivo de las OSS

Marco Legal en las Regiones Objetivo de las OSS

- Los **marcos jurídicos regionales** que rigen la **planificación urbana** y la **renovación de edificios** en las **zonas objetivo** de las OSS **reflejan** la **estructura descentralizada** de la **gobernanza territorial** de España.
- La **legislación nacional** establece los **principios generales**, mientras que, cada **región** ha desarrollado sus **propias normas** de **planificación** y **gestión del suelo**, que **definen** los **parámetros** legales para que **actúen** los **municipios** a la hora de **diseñar** y **aplicar estrategias** locales para el **uso del suelo** y la **renovación de edificios**.
- El *“Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana”* (TRLSRU) **establece** los **principios** fundamentales para el **uso del suelo**, la **planificación urbana** y la **rehabilitación** a nivel **nacional**.
- La **responsabilidad** de la **planificación urbanística** está transferida a las **Comunidades Autónomas**, que **establecen** los **marcos normativos** que **guían** a los **municipios** en el desarrollo de su *“Plan General de Ordenación Urbana”* (PGOU).
- Estas **leyes autonómicas** **regulan** la **clasificación** del **suelo**, las **condiciones** de **edificación** y la **protección** del **patrimonio** natural y cultural, y **definen** los **procedimientos administrativos** y los **requisitos** de **licencia** necesarios para llevar a cabo obras de **renovación de edificios**.

Marco Legal en las Regiones Objetivo de las OSS

- El **“Plan General de Ordenación Urbana”** (PGOU) es el principal **instrumento** de **planificación** con el que los municipios **clasifican** el **suelo** (urbano, urbanizable o no urbanizable) y **determinan** la **estructura** del **uso** del suelo, incluidas las **zonas** destinadas a vivienda, infraestructuras, equipamientos públicos, espacios verdes y **actividad** económica.
- También **establece condiciones** específicas de **edificación** y **medidas** de **protección** del **medio ambiente**. El **análisis** se centra en los **marcos jurídicos regionales** que rigen la **elaboración** de los **PGOU** e **influyen** en los **procesos** de **renovación** de **edificios**.
- Además de la **legislación urbanística**, muchas **Comunidades Autónomas** también han **desarrollado normas técnicas** y **planes estratégicos** para hacer **frente** al **cambio climático**, que **complementan** y **refuerzan** el marco **normativo** para el **desarrollo** urbano **sostenible** y la **rehabilitación** energética de **edificios**.

Marco Legal en las Regiones Objetivo de las OSS

Estrategia regional para la renovación de edificios

- En **Madrid** se han **introducido** varias **estrategias** y **actualizaciones legislativas** para racionalizar el **desarrollo urbano** y **fomentar** las prácticas de **construcción sostenible**.
- La “*Estrategia de Energía, Clima y Aire*” 2023-2030 (EECAM) se **basa** en anteriores **planes** de **ahorro energético** del **sector público** y mantiene el **objetivo** de **renovar** anualmente el **3%** de los **edificios públicos**. También **promueve** la **autosuficiencia** energética mediante un mayor **uso** de las energías **renovables**.
- La **normativa urbanística** de Madrid se rige por la “*Ley del Suelo*” (Ley 9/2001), fue modificada recientemente por la Ley 7/2024. La última **reforma** pretende **reducir** las **barreras burocráticas**, especialmente para las **renovaciones** de **eficiencia** energética en áreas **urbanas**, y permite **procesos** de **planificación municipal** más **flexibles** mediante aprobaciones provisionales de **planes** locales **estratégicos**.
- Se apuesta por la **rehabilitación energética** de los **edificios**, se **refuerza** la **autonomía municipal** y se **impulsa** la **integración** de la **sostenibilidad** en el desarrollo **urbano**. La **dirección** general es la de la **simplificación normativa**, la **eficiencia administrativa** y la **alineación** estratégica con **objetivos climáticos** y **energéticos** más amplios.

4

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Legislación sobre contratación pública

Ley de Contratos del Sector Público (LCSP)

Ley de Haciendas locales (Ley 2/2004)

Ley de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (Ley 2/2012)

Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (Ley Orgánica 8/1980)

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Legislación sobre contratación pública

Contenido

Regula los **procedimientos** de **contratación** pública para **garantizar** la **transparencia**, la **igualdad** de acceso y la mejor relación **calidad-precio** en la **adjudicación** de **contratos** por entidades públicas.

Ley de contratos del sector público (Ley 9/2017)

Objetivos clave

- ✓ **Licitación** pública **obligatoria** para la **adjudicación** de **contratos financiados** con fondos **públicos**.
- ✓ **Inclusión** de **criterios** medioambientales, sociales e innovadores en los procesos de **adjudicación**.
- ✓ **Clasificación** de los **procedimientos** de **adjudicación** en función del tamaño y la complejidad del **proyecto**.
- ✓ **Revisión bienal** de los umbrales **económicos** por parte de la Comisión Europea.

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Legislación sobre contratación pública

Contenido

Regula las **operaciones financieras** de municipios y provincias, estableciendo fuentes de **ingresos**, **límites** de **endeudamiento** y **mecanismos** de gestión **fiscal**.

Plan Ley de haciendas locales (Ley 2/2004)

Objetivos clave

- ✓ **Posibilidad de emitir deuda pública, conceder préstamos y contratos de crédito para financiar inversiones.**
- ✓ **Limitación del crédito a corto plazo al 30% de los ingresos corrientes del ejercicio anterior.**
- ✓ **Autorización previa del Ministerio de Hacienda o de la comunidad autónoma para operaciones de endeudamiento a largo plazo.**
- ✓ **Limitación de la deuda municipal al 110% de los ingresos corrientes del año anterior**

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Legislación sobre contratación pública

Ley Orgánica de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (Ley 2/2012)

Contenido

Establece **normas fiscales** para **evitar déficits** excesivos y **garantizar** la **estabilidad** financiera de los **organismos** públicos.

Objetivos clave

- ✓ **Prohibición** de **déficits estructurales**, salvo en **reformas** estructurales alineadas con la **UE**, con un **límite** del **0,4%** del **PIB**.
- ✓ **Obligación** de **utilizar** los **ingresos extraordinarios** para **reducir** la **deuda** pública.
- ✓ **Establecimiento** de **planes** de **reequilibrio financiero** en caso de **incumplimiento** de los **límites** fiscales.

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Legislación sobre contratación pública

Ley de financiación de las Comunidades Autónomas (Ley 8/1980)

Contenido

Regula la estructura **financiera** de las **comunidades** autónomas, definiendo las fuentes de **ingresos**, las **operaciones** de **crédito** y la **gestión** de la **deuda** pública.

Objetivos clave

- **Autorización previa** del **Estado** para las operaciones de **endeudamiento** externo y **emisión** de **deuda**.
- **Límites** en los pagos **anuales** de **amortización**, que no podrán superar el **25%** de los **ingresos** corrientes **regionales**.
- Prioridad en la **financiación** de **gastos** de **inversión** con fondos de **crédito** a **largo plazo**.

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Contexto legal y regulatorio

Nivel	Norma	Ámbito de aplicación	Relevancia
Europeo	Directiva 2014/24/UE sobre contratación pública	Contratación pública a escala de la UE	Promueve la contratación ecológica, social e innovadora; constituye la base de la LCSP
Europeo	Directiva 2024/1275/UE (EPBD)	Eficiencia energética de los edificios	Exige que los edificios públicos se renueven según normas de alta eficiencia.
Nacional	Ley 9/2017 de contratos del sector público	Contratación pública	Regula todo el proceso de contratación; permite procedimientos innovadores
Nacional	Ley 7/2021 de Cambio Climático y Transición Energética	Transición energética y sector público	Exige la inclusión de criterios de sostenibilidad y eficiencia energética en los contratos públicos
Nacional	Real Decreto 390/2021 sobre Certificación Energética de Edificios	Eficiencia energética	Obliga a realizar certificados energéticos antes y después de la intervención
Nacional	Código Técnico de la Edificación (CTE) - DB HE	Construcción y rehabilitación	Establece los requisitos técnicos mínimos de eficiencia energética

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Barreras para la contratación pública e ineficiencias

Contexto

A pesar de los **marcos** jurídicos **existentes**, la **contratación** pública sigue siendo uno de los **problemas** principales en la **ejecución** de **proyectos** de **rehabilitación** energética.

Los **retrasos** entre la definición de las necesidades y la adjudicación del contrato suelen oscilar **entre 10 y 18 meses**, **dependiendo** del **nivel** administrativo y la **complejidad** de la intervención, sobre todo en municipios con personal o experiencia limitados en materia de contratación pública.

Este **retraso complica** el **calendario** de **aplicación** de las **medidas** de ahorro energético, **expone** los **proyectos** a **discontinuidades** normativas y políticas y **disuade** a los **inversores** privados debido a la incertidumbre de los plazos de procedimiento.

Ineficiencias detectadas

- **Falta de normalización:** Los documentos de licitación a menudo tienen que construirse desde cero, lo que genera variabilidad, retrasos y riesgos legales.
- **Conocimiento limitado de los criterios energéticos:** El personal técnico a menudo tiene dificultades para traducir los objetivos de renovación (por ejemplo, la mejora de la calificación EPC, las normas nZEB) en especificaciones de licitación claras y medibles.
- **Aversión al riesgo:** Debido al miedo a las auditorías o a los recursos legales, muchos poderes adjudicadores recurren por defecto a procedimientos conocidos y restrictivos -como la adjudicación por el precio más bajo o especificaciones obsoletas- que socavan la innovación.
- **Desajuste con los plazos de financiación:** La lentitud de los plazos de contratación pone en peligro la ejecución puntual de los proyectos financiados por la UE, especialmente en el marco de programas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (FRR) como el PIREP.

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Recomendaciones para agilizar los procedimientos

Recomendado

- **Documentos y plantillas de licitación normalizados:** FACILITA está desarrollando **plantillas** de **licitación**, que **incluyen especificaciones** técnicas para la **rehabilitación** energética, **cláusulas** legales conformes con la **LCSP** y **criterios** de evaluación **ecológicos**, personalizados para diferentes **tipologías** de **edificios** (escuelas, oficinas, instalaciones deportivas).
- **Uso de listas de proveedores precalificados:** **Aprovechar mecanismos** en los que los **municipios** pueden **acceder** a **proveedores** examinados sin repetir licitaciones completas. Estos modelos **reducen** significativamente el **tiempo** de **contratación**.
- **Herramientas de digitalización:** Un uso más amplio de **plataformas** o **sistemas** regionales de **contratación**, **combinado** con el **análisis** de **datos**, podría **mejorar** la **transparencia** de los **procedimientos**, permitir la **evaluación comparativa** y **respaldar** una mejor **toma de decisiones** por parte de los poderes adjudicadores.
- **Promoción de procedimientos flexibles:** **Fomentar** el uso de **procedimientos** negociados con publicación previa (artículos 167-169 LCSP) **permitiría** a las entidades **adaptar** mejor la **contratación** a **renovaciones** complejas, innovadoras o basadas en prestaciones.

Legislación sobre Contratación y Financiación de Entidades Públicas

Guía verde de contratación pública: Herramienta estratégica

Guía verde

- Es una **herramienta** infrautilizada pero **poderosa** para **alinear** las **licitaciones** públicas con los **objetivos medioambientales** y de **transición** energética, que sirve de referencia para:
 - **Integrar** el cálculo del coste del ciclo de vida (**CCV**) y **criterios** no relacionados con el precio en las evaluaciones.
 - **Incluir cláusulas** verdes tanto **para** las **especificaciones** técnicas como para las **fases de ejecución** del contrato.
 - **Garantizar** la **compatibilidad** con las **directivas** de la UE (2014/24/UE) y la **legislación** climática nacional (Ley 7/2021).
- **FACILITA** incorpora la **Guía** en sus módulos de formación y asistencia técnica. Por ejemplo, las **plantillas** de las **licitaciones** publicadas en la **OSS** hacen **referencia** a los **criterios** de la **guía** para **evaluar** las garantías de **rendimiento** energético, los **ahorros** de mantenimiento y la **supervisión** posterior a la intervención.