

## **LA LEY 8/2013, DE 26 DE JUNIO, DE REHABILITACIÓN, REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS**

Ángela DE LA CRUZ MERA

*Administradora Civil del Estado  
Letrada Urbanista*

### **SUMARIO:**

1. Introducción.
2. La necesidad y oportunidad de la reforma en las políticas de suelo y vivienda.
3. Los objetivos de la reforma.
4. Los principales contenidos de la LRRR.
5. Conclusiones.

### **1. INTRODUCCION.**

El 27 de junio de este año el Boletín Oficial del Estado publicó la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas (LRRR). Dicha Ley formaba parte de un paquete de medidas adoptadas por el Consejo de Ministros el 5 de abril de 2013, en el contexto del llamado “*Plan integral de vivienda y suelo*” y cuyos objetivos fundamentales se centran en facilitar el acceso a la vivienda a las personas con menos recursos, apoyar el alquiler, fomentar la rehabilitación y mejorar la eficiencia energética de los edificios.

Varios son los instrumentos que conforman dicho Plan, como variada es también su naturaleza y contenidos. De una parte, se sitúan los de carácter normativo, entre los cuales hay que citar dos Leyes y dos Reales Decretos y de otra, los de naturaleza incentivadora de las nuevas políticas, que tratan de hacer realidad y poner en marcha los nuevos instrumentos creados.

Las dos Leyes, por orden cronológico de aprobación y publicación, son:

- Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas (BOE de 5 de junio de 2013),
- Ley 8/2013, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas.

Los dos Reales Decretos son, a su vez:

- Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016 (BOE de 10 de abril de 2013),
- Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios (BOE de 13 de abril de 2013).

Por lo que respecta a las medidas incentivadoras, aunque las más importantes se contienen en el ya citado Plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016<sup>1</sup>, el Consejo de Ministros del 5 de abril de 2013, anunció las siguientes:

- Una línea ICO para la “*Rehabilitación de viviendas y edificios 2013*”, dentro de la línea “*ICO empresas y emprendedores 2013*”, con el objetivo de atender las necesidades de financiación de los particulares y las comunidades de propietarios, para acometer proyectos de rehabilitación o reforma de sus viviendas y edificios. Dicha línea de crédito, con una dotación de 1.000 millones de euros se configura con un tipo Fijo/variable (Euribor 6 meses) más diferencial; un 2% para operaciones a plazo inferior a un año, o un 2,30% para plazos superiores.
- Una línea IDAE (Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía), para el “*Programa de ayudas a proyectos integrales de ahorro y eficiencia energética en edificios de viviendas*”, con el objetivo de incentivar la realización de actuaciones integrales de ahorro y mejora de la eficiencia energética, así como la utilización de energías renovables, tales como la renovación de ventanas, fachadas, cubiertas, calderas, equipos de aire acondicionado, la incorporación de equipos para la medición individual de consumos de calefacción y agua caliente sanitaria, la sustitución de energía convencional por biomasa, o por energía geotérmica, etc. Esta línea tiene una dotación de 125 millones de euros, provenientes de la tarifa eléctrica, y con cargo al presupuesto

---

(<sup>1</sup>) El Plan se nutre de siete programas distintos, de los cuales, dos de ellos se insertan en el nuevo objetivo de la política de vivienda basado en el impulso del alquiler (Programa de Ayudas al alquiler y Programa de Fomento de un parque público de viviendas) y cuatro más se dirigen a fomentar e impulsar las nuevas políticas a favor de la rehabilitación urbana. Se trata del Programa de Fomento de la rehabilitación edificatoria, el Programa de Fomento de la regeneración y renovación urbanas, del Programa de apoyo a la implantación del Informe de Evaluación de los Edificios y, por último, del Programa para el Fomento de ciudades sostenibles.

del “*Plan de acción de ahorro y eficiencia energética*”, con los cuales se pretende otorgar ayudas públicas directas para actuaciones sobre la envolvente y las instalaciones térmicas de los edificios (de hasta un 20% del coste de la actuación) y préstamos reembolsables en actuaciones que incorporen biomasa o geotermia (que podrán financiar entre un 60 y un 100% de la actuación) <sup>2</sup>.

- El “Proyecto Clima”, que impulsa una economía baja en carbono, el cual, convocado el 15 marzo de 2013, destina diez millones de euros a la compra de reducciones de CO2 en el sector residencial, en proyectos que afecten, entre otras, a energías renovables y medidas de reducción de consumo de energía fósil.

Como fácilmente puede observarse, el número y entidad de las actuaciones adoptadas, dentro de las cuales la LRRR constituye un elemento troncal, demuestra el interés existente por afrontar una reforma tan importante, como necesaria, en las políticas de suelo y vivienda que han imperado en España, así como la necesidad de apostar decididamente por estrategias que fomenten y primen la eficiencia energética en nuestro país, acercándolo al contexto europeo del que naturalmente forma parte.

## **2. LA NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA REFORMA EN LAS POLÍTICAS DE SUELO Y VIVIENDA.**

La crisis económico-financiera ha producido efectos coyunturales muy negativos sobre el mercado del suelo y la vivienda en España, que, a su vez, han agravado determinados aspectos estructurales propios del sistema urbanístico español. La reforma emprendida trata que abordar, por tanto, ambos tipos de problemas.

Entre los coyunturales están que el sector de la construcción, clave para la economía nacional, haya perdido cerca de un millón y medio de puestos de trabajo durante el período 2007-2012, lo que sin duda deriva del hecho de que hoy se construye un 73% menos que en el año 2006. Un serio problema coyuntural es también que tengamos un total de 3.443.365 millones de viviendas vacías (de acuerdo con los datos provisionales del Censo 2011), y que éstas hayan sufrido un incremento del 10,8% en la última década, de tal manera que, de las viviendas construidas dentro de la misma, existen 723.043, que están vacías, es decir, un 17%.

---

<sup>2</sup> Mediante Resolución de 25 de septiembre de 2013, de la Secretaría de Estado de Energía, se publica la Resolución de 25 de junio de 2013, del Consejo de Administración del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía, por la que se establecen las bases reguladoras y convocatoria del programa de ayudas para la rehabilitación energética de edificios existentes del sector residencial (uso vivienda y hotelero).

[http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-10201](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-10201).

Problemas estructurales son, sin embargo, todos aquellos que derivan del mantenimiento, durante más de cincuenta años, de un modelo urbanístico centrado en producir nueva ciudad, que ha ignorado a la ciudad existente y que ha descompensado el equilibrio entre las actuaciones de nueva urbanización y las de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Sólo así cabe entender que, según datos del Sistema de Información Urbana del Ministerio de Fomento, exista suelo residencial ya clasificado para crecer durante los próximos 45 años y que, por el contrario, el parque edificado español presente claros síntomas de envejecimiento, obsolescencia y degradación. En efecto, de los 25.208.623 millones de viviendas que tenemos en España (nuevamente según los datos del censo de 2011), más de 5 millones se construyeron hace más de 50 años y más de 8,5 millones tienen entre 30 y 50 años. A su vez, casi el 60% de estas viviendas se construyeron sin ninguna normativa mínima de eficiencia energética (recuérdese que la primera data del año 1979).

Y frente a estos datos, la rehabilitación en España aún está 13 puntos por detrás de la media europea en términos globales (28,7 %, frente al 41% del total de la construcción) y 10,6 puntos por detrás, si sólo se hace referencia a la rehabilitación “residencial”<sup>3</sup>. Era insignificante antes de la crisis, pero tras ella y con el desplome de la construcción, ha seguido manteniendo un peso muy débil, pese a que nuestro parque edificado es especialmente apropiado para optimizar la rehabilitación residencial a gran escala, dado el peso de la vivienda colectiva en tipologías de bloques construidos entre 1940 y 1980, y su ubicación predominante en municipios de carácter urbano. Estos datos muestran la difícil posición en la que nos encontramos de cara al cumplimiento de nuestros compromisos con Europa (Estrategia Europea 2020), sobre todo desde el punto de vista de la mejora de la eficiencia energética de la edificación residencial. De hecho, España está lejos de poder atender sus compromisos internacionales referidos a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, al menos en un 20 % en comparación con los niveles de 1990, el incremento del porcentaje de las fuentes de energía renovables en el consumo final de energía, hasta un 20 % y la mejora en un 20 %, de la eficiencia energética.

Qué duda cabe de que el momento, al margen de las dificultades socio-económicas presentes, es el adecuado para acoger las reformas que plantea la Ley. Actuar sobre la ciudad ya hecha es menos rentable y mucho más complejo que sobre aquellos suelos que sólo están ordenados “en el papel” y pendientes del oportuno proceso de transformación. Sin embargo, con los datos de que se dispone es evidente que resulta preciso sentar las bases para garantizar un modelo urbano sostenible e integrador, ambiental, social y económicamente, que mejore la calidad de vida de todos los ciudadanos en los espacios urbanos y que ayude al sector de la construcción y al inmobiliario en su conjunto, a reconvertirse, para contribuir a la recuperación de la

---

(<sup>3</sup>) Fuente: Euroconstruct 2011. La supuesta “convergencia” con Europa que se deduce de este informe no es tal, en realidad, ya que deriva del desplome de la nueva construcción en los últimos años y no de la generación de actividad en el subsector de la rehabilitación.

economía española. Los esfuerzos deben volcarse, por tanto, en las actuaciones que permiten actuar sobre la ciudad consolidada.

Otro de los problemas que ha debido afrontar la reforma ha sido la modificación de algunas normas que configuran nuestro ordenamiento jurídico y que no sólo no ayudan a las posibles operaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, sino que llegan a constituir un verdadero obstáculo a las mismas, cuando no presentan lagunas importantes que han debido llenarse para propiciar la viabilidad técnica y económica de esta clase de actuaciones.

### 3. LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA.

La LRRR persigue básicamente tres objetivos, aunque todos ellos engloban a su vez importantes metas auxiliares o complementarias:

Primero.- Ofrecer un marco normativo idóneo para hacer viable, técnica, jurídica y económicamente, la rehabilitación edificatoria, la regeneración y la renovación urbanas. Aunque el legislador estatal no ha definido exactamente qué entiende por cada una de estas actividades puede colegirse que se refiere a la rehabilitación edificatoria como aquella que mejora el estado de conservación de un único inmueble (sea vivienda o edificio), su accesibilidad y la eficiencia energética del mismo. Las operaciones complejas, que alcanzan tanto a edificios como a espacios públicos, y que pueden llegar a comprender barrios enteros o zonas determinadas de las ciudades encajarían en el concepto de la regeneración y renovación urbanas. Ésta última suele caracterizarse por incluir demoliciones de edificios preexistentes y su sustitución por nueva edificación, del mismo modo que se entiende por regeneración urbana “integrada”<sup>4</sup> aquella que articula no sólo medidas técnico-urbanísticas, sino también sociales, económicas y medioambientales en el ámbito de actuación correspondiente. Es importante no confundir esta definición con la técnica de gestión urbanística a través de la cual se realizan actuaciones integradas, es decir, la que permite delimitar unidades de actuación o ejecución de acuerdo con lo que dispone cada una de las Leyes urbanísticas autonómicas.

---

<sup>(4)</sup> Véase la Declaración de Toledo suscrita en la reunión informal de Ministros de desarrollo urbano de la Unión Europea, el 22 de Junio de 2010, con ocasión de la Presidencia española del Consejo de la Unión europea y su Documento de referencia “sobre la regeneración urbana integrada y su potencial estratégico para un desarrollo urbano más inteligente, sostenible y socialmente inclusivo en Europa”.

[http://m.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/DIRECCIONES\\_GENERALES/ARQ\\_VIVIENDA/SUELO\\_Y\\_POLITICAS/ACTIVIDAD/DECLARACION\\_TOLEDO/](http://m.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/SUELO_Y_POLITICAS/ACTIVIDAD/DECLARACION_TOLEDO/).



Segundo.- Garantizar una mayor calidad de vida y confort en los hogares, así como en los pueblos y ciudades, contribuir a la integración de las personas con discapacidad y reducir la factura energética de las familias y del país en su conjunto. No se puede seguir minimizando el papel que juega la adecuada conservación, mejora y adaptación del parque edificado a las exigencias que van surgiendo con el paso del tiempo, en la consecución de dichos objetivos. Una vivienda bien conservada, además, revaloriza de manera sustancial el valor del propio inmueble, valor que patrimonializa directamente su propietario, además de contribuir a una mejor imagen y eficiencia urbanas. Una vivienda en la que se invierte para mejorar su eficiencia energética no sólo mejora su comportamiento ambiental, sino también su comportamiento acústico, uno de los grandes agresores de la confortabilidad en las ciudades<sup>5</sup>. Es decir, resulta crucial generar una cultura todavía inexistente a favor de la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas como actividades que contribuyen de manera especialmente positiva en aspectos que afectan directamente a la esfera privada de sus propietarios, además de generar un impacto muy positivo sobre toda la ciudad en su conjunto.

Tercero.- Reactivar el sector inmobiliario, de la construcción y sus industrias auxiliares, ofreciendo nuevas oportunidades. Este objetivo económico hace que uno de los títulos competenciales utilizados por el legislador estatal para establecer las bases en esta materia sea, precisamente, el artículo 149.1.13ª de la Constitución española, es decir, el que reconoce competencia exclusiva al Estado para establecer las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica. LA LRRR se ha aprobado en un contexto de crisis económica, cuya salida depende en gran medida de la recuperación y reactivación del sector inmobiliario y de la construcción, cuyo peso en la economía nacional es muy potente. Y ya no es posible seguir aplicando políticas de expansión, ni de generación de nueva ciudad y nuevas viviendas.

No obstante, este objetivo debe ser entendido en sus justos términos. La nueva Ley ofrece oportunidades a todos los sectores más directamente implicados en los procesos que regula. Como se ha dicho, en primer lugar a los propietarios, porque podrán conservar y rehabilitar sus viviendas con un menor sacrificio económico que el que les correspondería si, en aplicación de la legislación anteriormente vigente, un Ayuntamiento les ordenase realizar obras de seguridad, salubridad, habitabilidad, accesibilidad u ornato, por poner algún ejemplo. A los Ayuntamientos porque la creación de nuevas oportunidades que faciliten la rehabilitación, les solucionará el grave problema de las viviendas en mal estado, cuyo coste de reparación supera el límite

---

(<sup>5</sup>) Según un interesante informe del Centro de Investigaciones Sociológicas, de septiembre de 2005, los españoles estaban mucho menos satisfechos con la falta de aislamiento de sus viviendas frente al ruido, que frente al grado de eficiencia energética del mismo, la seguridad contra el robo, el tamaño, la orientación, o la comunicación de sus viviendas.

exigible a los propietarios y, en consecuencia, recaer sobre sus presupuestos, o sobre la difícil decisión, en caso contrario, de tener que demolerlas. Por último, a las empresas, porque se establecen nuevos mecanismos para fomentar que puedan entrar en las operaciones de rehabilitación a cambio de pagos en especie (nuevas superficies, cambios de uso, etc.) o mediante fórmulas de coordinación de carácter mixto con los propietarios. Con ello, se les abren vías de actividad y de generación de empleo.

Para conseguir todos estos objetivos, además de los contenidos propios de la LRRR, cuya función ha consistido principalmente en sistematizar normas dispersas, relativamente recientes y llenar los vacíos legales preexistentes, se han modificado diversas normas con la finalidad de eliminar determinados obstáculos. En concreto, se trata de las siguientes:

- El Texto Refundido de la Ley de Suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (a partir de ahora LS 2008).
- La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible. Su modificación ha consistido, en realidad, en derogar aquellos preceptos que estaban relacionados con la rehabilitación y la inclusión de gran parte de sus contenidos en el articulado de la nueva norma, acorde con su sistemática (a partir de ahora LES 2011).
- 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. Su modificación, al igual que ocurre con la LES 2011, ha consistido en la derogación de los preceptos que guardaban relación con la rehabilitación, encajando algunos de sus contenidos en el marco de la nueva norma y de acuerdo con la sistemática por la que ésta ha optado (a partir de ahora RDL 8/2011).
- La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (y también parcialmente el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación) (a partir de ahora LOE y CTE, respectivamente) y
- La Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal (a partir de ahora LPH).

Se discute el grado de intervención legislativa que corresponde al Estado en las materias a las que afecta la LRRR, pero es evidente que no todas ellas pertenecen de manera exclusiva al ámbito del urbanismo y la vivienda. Están en juego la garantía de unas condiciones básicas de igualdad en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento

de los deberes constitucionales, por parte de todos los españoles, las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y la protección del medio ambiente, entre otros muchos ámbitos que la Constitución reserva en exclusiva al Estado. No obstante, la norma parece querer evitar en la mayor medida posible, los conflictos de constitucionalidad con las Comunidades Autónomas, de ahí que gran parte de sus contenidos eviten regulaciones minuciosas o que impidan a aquéllas disponer de un margen suficiente para desarrollar sus propias políticas en materia de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

En suma, y tal y como se declara en el artículo 1 de la LRRR, su objeto es *“regular las condiciones básicas que garanticen un desarrollo sostenible, competitivo y eficiente del medio urbano, mediante el impulso y el fomento de las actuaciones que conduzcan a la rehabilitación de los edificios y a la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, cuando sean necesarias para asegurar a los ciudadanos una adecuada calidad de vida y la efectividad de su derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”*.

Además, como establece la Disposición final decimonovena la Ley *“tiene el carácter de legislación básica sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 149.1.13.ª de la Constitución”* y, adicionalmente, muchos de sus artículos se han dictado al amparo de otros títulos competenciales estatales, como las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, las bases y coordinación general de la sanidad, las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, la legislación básica sobre protección del medio ambiente y bases del régimen energético, la legislación civil, el procedimiento administrativo común, la legislación sobre expropiación forzosa y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, entre otras.

#### **4. LOS PRINCIPALES CONTENIDOS DE LA LRRR.**

La mejor comprensión de esta Ley compleja, compuesta no sólo por su cuerpo normativo “propio”, sino por sustanciales y numerosas modificaciones de otras Leyes ya vigentes (muchas de las cuales nada tienen que ver con la nueva Ley)<sup>6</sup>, puede estructurarse del modo siguiente:

---

(<sup>6</sup>) Véanse en sus Disposiciones finales las modificaciones de la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea; de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas; de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre,



- Primero. Regulación relativa a la mejora del estado de conservación de los edificios.
- Segundo. Regulación para garantizar la accesibilidad universal y la no discriminación de las personas con discapacidad.
- Tercero. Regulación para mejorar la eficiencia energética de la edificación ya existente.
- Quinto. Modificaciones legislativas que eliminan trabas y flexibilizan el régimen anterior.
- Sexto. Nuevos mecanismos de financiación y colaboración público-privada.

A continuación me referiré a cada uno de estos contenidos.

**Primero.- Regulación relativa a la mejora del estado de conservación de los edificios.**

De acuerdo con los datos, aún provisionales, del último Censo de 2011<sup>7</sup>, existen 83.532 viviendas en edificios ruinosos, 265.788 en mal estado y 1.380.531 en estado deficiente. A la espera de la publicación de los datos oficiales de dicho Censo por parte del Instituto Nacional de Estadística (INE), con los últimos datos disponibles (correspondientes al Censo 2001), de las 14,1 millones de viviendas principales, 55.797 tenían menos de 30m<sup>2</sup>, 427.630 tenían entre 30 y 45 m<sup>2</sup> y 1,5 millones estaba entre los 45 y 60 m<sup>2</sup>. Además, 156.208 viviendas carecían de servicio o aseo. A su vez, en las ciudades con más de 20.000 habitantes, había 624 barrios catalogados vulnerables por sus malas condiciones de calidad de vida y habitabilidad, en los cuales se alberga a casi a 4,5 millones de habitantes.

El deber de conservación de un inmueble, que incluye la garantía de la seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato, incumbe a su propietario de acuerdo con la legislación que ya estaba vigente en España antes de la LRRR. Así lo demandaba el artículo 9 de la LS 2008. A este primer nivel de exigencia se unía un segundo nivel, procedente de la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas, que obligaba a

---

General de Subvenciones; de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria; de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo; del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos; de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito o de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013, entre otras.

(7) Los datos definitivos estarán disponibles en diciembre de este mismo año, según anuncia el propio INE.

realizar las obras que la Administración demandase por motivos culturales y turísticos, y un último y tercer nivel que incluía las obras para garantizar la calidad y sostenibilidad del medio urbano, tal y como las definió la LES 2011, en su artículo 111. Para todos ellos, el límite del deber de los propietarios se fijaba en un coste no superior al 50% del valor del inmueble, excluido el valor del suelo, que podría llegar hasta el 75%, si así lo disponían las Comunidades Autónomas, cuando hubiera incumplimientos del propietario, ante órdenes de ejecución de la Administración urbanística (ésta última medida procedía del artículo 18.3 del RDL 8/2011). Por encima de dichos límites, la Administración debía prever subvenciones, bonificaciones fiscales, o cualesquiera otros medios que hicieran efectiva la diferencia. Por tanto, en España cualquier Ayuntamiento podía exigir el cumplimiento de este deber de conservación, en cualquier momento, bien mediante órdenes de ejecución (actuaciones aisladas), bien con actuaciones en ámbitos de rehabilitación más amplios (actuaciones integradas). Las Comunidades Autónomas también podían hacerlo, incluyendo las viviendas en áreas de rehabilitación integral, reforma o renovación urbanas, o subrogándose en la posición municipal.

Ante tal realidad la LRRR no amplía ninguno de los deberes legales, pero ofrece un marco regulatorio uniforme para todo el territorio nacional (no en vano se trata de un mismo deber, exigible a todos los españoles) y trata de facilitar su cumplimiento introduciendo las siguientes novedades:

- Cuando se superen los límites del deber de conservación a cargo de los propietarios, las Administraciones Públicas no tendrán que responder sólo con ayudas económicas directas o indirectas. Pueden resolver la ecuación propiciando que empresas privadas entren en las operaciones, siempre que sea posible, coherente y razonable, y así lo decida el correspondiente Ayuntamiento, a cambio de nuevas plusvalías derivadas de incrementos de edificabilidad o densidad y cambios de uso (artículos 10 a 13, ambos inclusive de la LRRR y artículo 16 de la LS 2008, tras la modificación operada sobre el mismo por la Disposición final duodécima).
- Los propietarios podrán realizar obras de conservación, a la vez que mejoran la eficiencia energética de los edificios, atrayendo a empresas de servicios energéticos a dicha gestión, para que inviertan recursos propios a cambio de los ahorros que se vayan generando en el tiempo. Así, realizando obras de una sola vez, no sólo podrán cumplir el deber de conservación, sino mejorar la factura energética de su vivienda. Por su parte, la economía de escala en la realización de obras más completas y para todo un edificio, puede resultar atractiva para dichas empresas (nuevamente, artículos 11 a 13 de la LRRR).
- Los aumentos de edificabilidad o de densidad, así como los cambios de uso podrán diseñarse y aprobarse por los Ayuntamientos correspondientes, con la finalidad de que los beneficios generados sirvan para compensar cargas que, en

otro caso, serían inasumibles y que, en suma, harían impracticable la correspondiente operación. Todo ello se justificará en una Memoria de viabilidad económica que deberá acompañar a cada una de ellas. El artículo 11 de la LRRR la concibe como un documento que acredita con carácter previo a su ejecución, la viabilidad económica de una operación de rehabilitación, regeneración o renovación urbana *“en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación”*.

Estas medidas legales se acompañan, además, con incentivos económicos en forma de subvenciones directas, para acometer obras de conservación, a través del nuevo Plan Estatal 2013-2016. En concreto, se prevé una ayuda que puede llegar hasta los 4.000 € por vivienda, o por cada 100 m<sup>2</sup> de local existente en un edificio, para obras de conservación en el mismo (con un límite máximo de 11.000 euros). No obstante, para propiciar la ejecución simultánea de obras de conservación y eficiencia energética, el artículo 20 del RD 233/2013 demanda para la concesión de ayudas a la conservación del edificio, que éstas se refieran exclusivamente a la cimentación, estructura e instalaciones, de modo que para actuar sobre cubiertas, azoteas, fachadas y medianerías, salvo que se trate de un edificio declarado Bien de Interés Cultural, catalogado o protegido, o situado dentro de un conjunto histórico-artístico, será preciso ejecutar simultáneamente actuaciones de mejora de la calidad y sostenibilidad tales como la mejora de la envolvente térmica del edificio, o la mejora o acondicionamiento de instalaciones para la adecuada recogida y separación de los residuos domésticos en el interior de los domicilios y en los espacios comunes de las edificaciones. La realización simultánea de obras de conservación, accesibilidad y eficiencia energética suma 2.000 euros más de ayuda a los que ya correspondan por cada uno de dichos conceptos, a cada vivienda rehabilitada.

### **Segundo.- Regulación para garantizar la accesibilidad universal y la no discriminación de las personas con discapacidad.**

Nuevamente teniendo en cuenta que los datos oficiales del Censo de 2011 no se publicarán hasta el próximo mes de diciembre, con los últimos datos disponibles, que corresponden al Censo de 2001, de los 10,7 millones de viviendas existentes en España en edificios de 4 o más plantas, 4 millones todavía no tienen ascensor.

La Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, obligaba a garantizar la accesibilidad mediante *“ajustes razonables”*, antes del 1 de enero de 2016. Dicha norma, no obstante, no definía que debía entenderse por estos *“ajustes”*, más allá del concepto global que ya contuviera la Ley de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas (LIONDAU), del año 2003,

que lo refiere a que no supongan una carga “*desproporcionada o indebida*”. Por su parte, la Ley de Propiedad Horizontal limitaba la obligación de las Comunidades de Vecinos de garantizar la accesibilidad universal y la no discriminación de las personas al hecho de que lo solicitase una persona mayor de 70 años, o discapacitada que viviese en el inmueble, o prestase en él una suerte de servicios de voluntariado. Pero establecía un doble límite económico:

- el coste de la obra no podía superar 12 mensualidades de gastos ordinarios y
- en el edificio no debían vivir familias con ingresos inferiores a 2,5 el IPREM, salvo que las ayudas públicas compensasen el resto.

Esta última norma, procedente del artículo 11,2 de la LES 2011, devenía inaplicable, tal y como pusieron de manifiesto los Administradores de Fincas y los propios discapacitados que intentaron que su Comunidad de Propietarios afrontase una obra de estas características. En efecto, la pretendida aplicación de una norma que establecía la realización de obras de accesibilidad en un edificio, a que no existan unidades familiares a las que pertenezca alguno de los propietarios que forman parte de la comunidad, que “*tenga ingresos anuales inferiores a 2,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), excepto en el caso de que las subvenciones o ayudas públicas a las que esa unidad familiar pueda tener acceso impidan que el coste anual repercutido de las obras que le afecten, privativas o en los elementos comunes, supere el treinta y tres por ciento de sus ingresos anuales*” se topaba con la siguiente realidad:

De una parte, en la mayoría de los casos hay que esperar a que la Administración conceda la subvención para conocer cuántos vecinos tendrán que pagar y cuántos no. Como la concesión de las subvenciones suele requerir que la obra esté finalizada e inspeccionada, resulta imposible saber si se puede aprobar la instalación del ascensor, antes de conocer cuánto tiene que pagar cada vecino, y no se puede hacer el cálculo que requiere el artículo, por no saber entre cuántos vecinos habrá que repartir los costes.

De otra parte, la mención al 33% no alude a la posible capitalización del coste de las obras, ni la excluye, por lo que también se desconocía si se refería a que el coste resultante a pagar, descontada la subvención, no podía superar el 33% de los ingresos anuales de la unidad familiar, o a que si se aplazaba, como de hecho es habitual, tres o cinco años, lo que no tenía que superar ese porcentaje era lo que se debía pagar durante cada uno de esos tres, o cinco años.

La norma, además de inaplicable introduce elementos que atentan contra el principio de cohesión social que toda política de vivienda debe defender. Su aplicación permitía que se instalaran ascensores con llave, a los que sólo tenían acceso determinados propietarios de un edificio, todo ello, evidenciando una patente incompatibilidad con lo dispuesto por la mencionada Ley 26/2011, que requiere la

realización de los denominados “ajustes razonables”, con un plazo temporal prefijado. Ello ha supuesto, de facto, discriminar a todas aquellas personas que, por diversos motivos, no pueden llevar una vida en las mismas condiciones que el resto de sus vecinos. Estas personas permanecen en sus casas, sin poder salir con libertad, salvo que cuenten con ayuda externa específica para poder hacerlo o bien quedan condenas a pagar, en solitario, las obras de accesibilidad.

La LRRR introduce las siguientes novedades a este respecto:

En primer lugar, define los “ajustes razonables” como aquellas medidas que pueden asegurar la accesibilidad de forma eficaz y práctica, siempre que no supongan una “carga desproporcionada” e “indebida”, y sobre la base de una adecuada ponderación del “coste/beneficio”. Es decir, debe tenerse en cuenta qué efectos discriminatorios causa la ausencia de los elementos que garanticen la accesibilidad universal (rampas, salva-escaleras, ascensores, etc.), la realidad de las personas que viven en la Comunidad y deben afrontar el coste de su instalación y demás elementos que sirvan para ponderar la decisión. Desde el punto de vista económico se sigue estableciendo el límite de las 12 cuotas de gastos de comunidad, pero se permite que sean 12 mensualidades capitalizables<sup>8</sup>, ya que, como se ha apuntado, lo habitual es que las Comunidades de Propietarios no asuman el coste de estas medidas de una sola vez, sino pagando un crédito en un plazo de entre tres y cinco años. Es más, actualmente son las propias empresas instaladoras de los ascensores las que ofrecen a las Comunidades de Propietarios esta financiación, y no los Bancos, que también.

En segundo lugar, y al igual que ya se señaló en el epígrafe anterior, el nuevo Plan Estatal 2013-2016 ofrece ayudas para garantizar la accesibilidad universal, de hasta 4.000 € por vivienda.

Por último, se complementa la regla que ya contuviera el artículo 111 de la LES 2011, de acuerdo con la cual se permite ocupar superficies de espacios libres o de dominio público para instalar ascensores o rampas, sin que en todo caso, dichas superficies deban ser compradas por la Comunidad de Propietarios, una vez desafectadas de aquél uso. La LRRR permite la cesión del uso de dichos suelos, así como ocupar también superficies comunes del edificio como los vestíbulos, descansillos, voladizos, soportales, etc. Todo ello con la finalidad de no agravar económicamente unas obras que no sólo producen un gran beneficio social, sino que deben resultar irrenunciables en cualquier sociedad moderna.

---

<sup>(8)</sup> La regla se contiene en el artículo 10.1,b) de la LPH en la nueva redacción que le otorga la Disposición final primera de la LRRR.



### **Tercero.- Regulación para mejorar la eficiencia energética de la edificación ya existente.**

Según datos del IDAE (Instituto de Diversificación y Ahorro de la Energía) las viviendas españolas consumen el 17% de toda la energía final del país y el 25% del total de la energía eléctrica. Las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por los edificios han crecido más de un 20% desde 1990. Ello contrasta con los compromisos españoles de cara a la “Estrategia Europa 2020”.

Antes de la aprobación de la LRRR, el Código Técnico de la Edificación ya exigía garantizar la eficiencia energética cuando se renovase en más de un 25% la fachada y/o la cubierta de un edificio<sup>9</sup>. Se da la circunstancia de que estas obras son, además, las más comunes cuando una Inspección Técnica del Edificio es desfavorable. De hecho, según datos del Observatorio de la ITE<sup>10</sup>, entre un 30 y un 50% de las que son desfavorables exigen actuar sobre las fachadas o cubiertas. Frente a ello las obras más idóneas para mejorar sensiblemente la eficiencia energética de los edificios son, en muchos casos, imposibles de realizar, porque requieren una envolvente exterior y ésa envolvente altera la edificabilidad ya permitida por el planeamiento urbanístico.

Por tanto, la LRRR se plantea eliminar barreras urbanísticas que impiden realizar obras de aislamiento térmico por el exterior y entre las novedades más resaltables se encuentran las siguientes:

- Se permite rentabilizar y abaratar el coste del Certificado de Eficiencia Energética, al incluirlo en el Informe de Evaluación del Edificio al que más adelante me referiré. Es decir, una sola inspección, que rentabiliza una única visita del técnico, aporta toda la información relevante de un edificio: conservación, accesibilidad y eficiencia energética. De este modo, si el inmueble dispusiera de dicho informe, cada propietario individual que deseara alquilar o vender su vivienda podría utilizarlo, sin necesidad de pagar una visita y un informe sólo de su vivienda. Recuérdese que el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, exige a todo propietario que desee vender o alquilar su vivienda, la entrega obligatoria del Certificado de Eficiencia Energética, con carácter informativo. Es decir, la LRRR permite compartir la carga y todos los copropietarios obtienen el beneficio de una información valiosa para afrontar mejoras energéticas de manera voluntaria, incluso aprovechando la realización de obras que sí son obligatorias.

---

(<sup>9</sup>) Actualmente esta regla ha sido incluida en el nuevo DB HE que se publicó el 10 de septiembre, mediante Orden FOM/1635/2013, de 10 de septiembre, por la que se actualiza el Documento Básico DB-HE «Ahorro de Energía», del Código Técnico de la Edificación, aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo.

(<sup>10</sup>) [www.iteweb.es](http://www.iteweb.es).

- Se permite el cerramiento de terrazas y balcones, con carácter uniforme y para todo el edificio, siempre que con ello se consiga un ahorro energético superior al 30%, sin que, a tales efectos, se computen como edificabilidad, las obras que deban realizarse por el exterior del edificio (artículo 10.4 LRRR).
- Se permite ocupar superficies de espacios libres o de dominio público para hacer obras de aislamiento térmico por el exterior del edificio, instalar captadores solares en la cubierta y centralizar instalaciones energéticas, cuando no exista ninguna otra opción técnicamente viable, en términos similares a como hizo la LES 2011 para facilitar la instalación de ascensores por el exterior (artículo 10.4 LRRR). Todo ello sin perjuicio de que las actuaciones referidas en esta apartado y en el anterior cuando afecten a inmuebles declarados de interés cultural o sujetos a cualquier otro régimen de protección, deberá preservar los valores objeto de protección. Por ello se insta a la búsqueda de soluciones innovadoras que deberán ser informadas favorablemente, o autorizadas, en su caso, por el órgano competente para la gestión del régimen de protección aplicable, de acuerdo con su propia normativa.

Conviene ahora detenerse en la explicación de los elementos fundamentales que componen la regulación del **nuevo Informe de Evaluación del Edificio**<sup>11</sup> al que se acaba de hacer referencia. Hasta la aprobación y entrada en vigor de la LRRR, y salvo legislación autonómica en contra, la Inspección Técnica de Edificios era obligatoria en todos los municipios de más de 25.000 habitantes y para edificios residenciales que tuvieran más de 50 años de antigüedad. La fecha límite para disponer de ella era el 1 de enero de 2015, de conformidad con lo establecido por el RDL 8/2011. Ésta ITE, exigida desde la legislación estatal, sólo revisaba el estado de conservación del inmueble, pero no la garantía de la accesibilidad universal, ni, por supuesto, su grado de eficiencia o ineficiencia energética. Al coincidir exactamente con la ITE que regulaban las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, coincidía también en su naturaleza y efectos, es decir, como medida de inspección y policía urbanística y a los efectos de demandar la ejecución de las obras que fuere preciso acometer. Ello ponía en entredicho la competencia estatal para tal clase de regulación, netamente urbanística.

La LRRR establece un Informe de Evaluación de los Edificios que será uniforme para todo el territorio nacional y al que se encomienda la evaluación, tanto de la conservación, como la accesibilidad, y la información acerca de la eficiencia energética del edificio. La ITE, allá donde exista -con regulación propia- podrá integrarse en este informe, teniendo los efectos que le correspondan de acuerdo con su normativa (es decir, no sólo aportar información, sino establecer plazos concretos para proceder a la

---

<sup>(11)</sup> Los preceptos que contienen la regulación del mismo son los siguientes: artículos 4 a 6, ambos inclusive, Disposición adicional primera y Disposición transitoria primera.

subsanción de las deficiencias observadas)<sup>12</sup>. Algunas de estas ITEs ya incluyen la accesibilidad, y otras, también la certificación energética, aunque éstas últimas son las menos. El IEE no prejuzga las concretas medidas de intervención administrativa que deban poner en marcha las Administraciones competentes. En realidad, sus objetivos son otros.

Por un lado, y desde la perspectiva estatal, se persigue obtener información que permita al Estado orientar el ejercicio de sus propias políticas. De ahí que se exija a los edificios que tienen verdadera transcendencia en relación con una determinada política económica y de vivienda a escala estatal, que son los de tipología colectiva y siempre que su uso sea el residencial o asimilado. Por otro, trata de conseguir, de manera gradual en el tiempo, la calidad y sostenibilidad del parque edificado. Para ello es importante generar una cultura que permita a los propietarios implicarse verdaderamente, no sólo en la adecuada conservación de sus inmuebles, sino en su mejora constante, adaptándolos a las nuevas situaciones que puedan ir surgiendo. A tales efectos la información es muy relevante.

El Plan estatal de fomento del alquiler la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbanas 2013-2016 incentivará específicamente la realización del IEE con una ayuda de hasta 20 euros por vivienda, o de 500 euros por edificios y siempre con un tope máximo del 50% del precio total del informe. De hecho, el modelo tipo de IEE está publicado en el BOE, como Anexo al RD 233/2013, de 5 de abril. Además, todos los aspectos de procedimiento no recogidos en dicho Anexo (por ser temas de competencia estrictamente municipal) han sido desarrollados por la FEMP en un modelo de Ordenanza Tipo Reguladora de este informe.

#### **Cuarto.- Modificaciones legislativas para eliminar trabas y flexibilizar el régimen vigente.**

Las modificaciones que se operan sobre otras normas para coadyuvar a la consecución de los objetivos perseguidos por la LRRR se centran en la LS 2008, la LOE y el CTE y en la LPH.

##### **Primero. Modificaciones en la LS 2008 (Disposición final duodécima).**

Las modificaciones más importantes se producen para acomodar el régimen de deberes y cargas urbanísticas a la realidad del suelo urbano (artículo 16 en relación con el artículo 14). Este suelo, que ya está transformado, no puede ni debe tener el mismo

---

(<sup>12</sup>) De acuerdo con la nueva regulación, si un edificio ya ha pasado la ITE, no se exigirá el IEE hasta que deba procederse a su revisión y siempre que dicho plazo no supere los 10 años y si aún no se ha hecho, la ITE se incorporará como un apartado más, al informe.

régimen que el suelo urbanizable. Baste señalar algunas de las disfunciones que tal equiparación plantea:

- no siempre será posible encontrar suelos para dotaciones y equipamientos en la ciudad ya existente y esta eventualidad tiene que estar prevista. Cuando dichos suelos no existen en el ámbito en el que se va a actuar es preciso plantearse si realmente cabe computarlos como “dotaciones” y “equipamientos”, máxime cuando la propia legislación urbanística prevé su monetarización.
- las prioridades en el suelo urbano son diferentes a las del suelo urbanizable. Mientras que en los suelos urbanizables la recuperación de plusvalías urbanísticas es y debe ser una máxima irrenunciable, en los suelos urbanos, y dependiendo del tipo de actuación, hay problemas prioritarios que atender, como puede ser la eliminación de la infravivienda, o la regeneración de barrios con altos índices de vulnerabilidad. Los retos son diferentes y el urbanismo debe contribuir a dar respuesta a estos problemas por encima del cumplimiento estricto de determinadas cargas que pueden terminar frustrando su finalidad prioritaria, que es, por encima de todo, superar tales situaciones. Con esta finalidad se incluye una modificación de la Ley de Suelo, que no debe entenderse como una eliminación del rescate de plusvalías urbanísticas por parte de la Administración, sino como un ajuste a los supuestos en los que estas plusvalías se producen realmente. El informe de viabilidad o sostenibilidad económica de cada actuación, justificando el necesario ajuste entre cargas y beneficios, será el que determine cuándo existen plusvalías (y en éste caso se rescatarán por el correspondiente Ayuntamiento) y cuándo no, porque la modificación de los parámetros urbanísticos es estrictamente necesaria para enjugar los costes de la operación. Del mismo modo, se modifican los artículos relativos a los destinos de las plusvalías que se rescaten en suelo urbano, de manera que no deban dedicarse prioritariamente a la construcción de nueva vivienda (aunque ésta sea protegida), sino a los fines propios de las actuaciones de rehabilitación o de regeneración y renovación urbanas, incluyendo los de carácter social como el realojamiento y el retorno, entre otros.
- la reserva de suelo destinada a vivienda sujeta a algún régimen de protección pública tampoco debe tener el mismo tratamiento en suelo urbano, que en suelo urbanizable. Los corsés que acompañan a dichos suelos no existen en los urbanizables. De ahí que se rebaje el porcentaje mínimo fijado desde la legislación estatal, en el artículo 10 de la LS 2008, de un 30% a un 10%, todo ello con independencia de que las Comunidades Autónomas puedan adaptar dicho porcentaje a la realidad social y territorial que les corresponda. Esta modificación, además, debe entenderse en el nuevo marco establecido por la Disposición transitoria segunda de la LRRR, que permite, durante un plazo máximo de cuatro años, a contar desde la entrada en vigor de la LRRR, que las

Comunidades Autónomas dejen en suspenso la aplicación de estos porcentajes de reserva, cuando se cumplan los requisitos que dicha Disposición explicita<sup>13</sup>.

Por lo que respecta a las actuaciones de transformación urbanística (artículo 14 de la LS 2008), se introducen modificaciones tendentes a adecuar sus actuales parámetros, nuevamente a la realidad del medio urbano y de las actuaciones que se producen, tanto sobre el patrimonio edificado, como sobre los tejidos urbanos. Para ello, a las señaladas actuaciones, dentro de las cuales se incluyen las de dotación, se añaden las denominadas “*actuaciones edificatorias*”, que engloban, tanto las de nueva edificación y de sustitución de la edificación existente, como las de rehabilitación edificatoria, entendiéndose por tales la realización de las obras y trabajos de mantenimiento o intervención en los edificios existentes, sus instalaciones y espacios comunes, en los términos dispuestos por la LOE, cuando no concurran los elementos que configuran la esencia de las actuaciones de transformación urbanística. Entre ellos, la urbanización, la reforma o renovación de ésta y los reajustes entre nuevas dotaciones y los incrementos de edificabilidad o densidad y los cambios de uso. Y esta regulación se complementa con el establecimiento de un régimen específico de deberes urbanísticos en función del tipo de actuación de que se trate (artículo 16 LS 2008)).

Todo ello sin olvidar las reformas que se han introducido en los artículos 5, 6, 8 y 9 para adaptar los estatutos jurídicos básicos de ciudadanos, propietarios y promotores, a las nuevas reglas de la LRRR.

Segundo. Modificaciones de la LOE y del CTE. (Disposiciones finales tercera y undécima, respectivamente).

---

<sup>(13)</sup> Dada la relevancia de esta Disposición transitoria, se entiende relevante aportar la justificación que contiene el Preámbulo de la LRRR, literalmente. Dice así: [...] “*La regla contenida en el artículo 10.1 b) de la vigente Ley de Suelo tenía sentido en una coyuntura de expansión de nuestros mercados inmobiliarios, prolongada e intensa en el tiempo, a la vez que en un contexto marcado por las ayudas públicas a la adquisición de esta clase de viviendas. La realidad, sin embargo, es hoy bien distinta. La actual situación de las familias que reúnen las condiciones para poder acceder a estas viviendas, unida a la fuerte caída acumulada de los precios de la vivienda libre durante los últimos años y la inexistencia de adecuación a dicha situación, en los módulos de la vivienda protegida, han provocado dos efectos que aconsejan el establecimiento de esta regla excepcional y temporal: de un lado el acercamiento sustancial de los precios de ambas, lo que resta toda competitividad a la vivienda protegida, caracterizada por un régimen jurídico mucho más restrictivo que el de la vivienda libre, y de otro la difícil situación económica de las familias, tanto en términos de renta para poder adquirir una vivienda, como en términos del acceso al crédito de las entidades financieras. Todo ello provoca que hoy, en el stock de vivienda sin vender ya construida, se encuentren viviendas con protección pública, derivadas del cumplimiento de la mencionada reserva mínima estatal y que dicha reserva, por tanto, no sólo no esté coadyuvando al cumplimiento de los fines previstos, sino que esté rigidizando injustificadamente las operaciones que, sobre todo en el suelo urbano, pero también en gran medida en el suelo urbanizable, tienen posibilidades de realizarse, incluso en los momentos difíciles que atraviesa el sector inmobiliario.*”



Las modificaciones son escasas y puntuales y tratan de aclarar cómo resultan de aplicación ambas normas cuando se realizan intervenciones en los edificios existentes. El Preámbulo de la LRRR señala que el objeto de dichas modificaciones es “vincular la aplicación del Código Técnico de la Edificación, de manera específica, a las intervenciones que se realicen en los edificios existentes”. Se explicita, además, cuándo el cumplimiento del CTE podrá justificarse en un proyecto o en una memoria, que será suscrita, en ambos casos, por técnico competente, a los que deberá acompañarse la solicitud de la licencia o de autorización administrativa que sea preceptiva para la realización de las obras, superando así la falta de control actual sobre dicho cumplimiento, en la mayor parte de las obras de rehabilitación.

### Tercero. Modificaciones de la LPH. (Disposición final primera).

Su objeto es evitar que los actuales regímenes de mayorías establecidos impidan la realización de las actuaciones previstas en la nueva Ley. No se puede hacer depender algunos de sus más importantes efectos de que las comunidades de propietarios adopten dicha decisión por unanimidad o por mayorías muy cualificadas, máxime cuando van a incluir obras que, aunque afecten al título constitutivo o a los estatutos, en realidad competen a la Administración actuante autorizar e, incluso en algunos casos, exigir. De ahí que se establezca un nuevo régimen de adopción de acuerdos en las actuaciones que resultan obligatorias, así como en las que precisan de autorización administrativa, acuerdos que tienen efectos sólo en cuanto a la determinación de las nuevas cuotas de participación.

### **Quinto.- Nuevos mecanismos de financiación y colaboración público-privada.**

Especial relevancia tiene la búsqueda de nuevos mecanismos de financiación para solventar la situación actual, en la que, tanto los recursos públicos, como los privados que cabe esperar, serán escasos. Con la normativa anteriormente existente era muy difícil realizar actuaciones a gran escala de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. De ahí que hasta hora, la rehabilitación que se ha realizado ha sido, en su mayoría, atomizada, casi vivienda a vivienda y su financiación se ha basado, exclusivamente, en fuertes subvenciones concedidas por las Administraciones Públicas y en aportaciones, de mucha menor entidad, de los propietarios.

Con la nueva norma, que se complementa con el Plan estatal 2013-2016, se pretende reducir la proporción de las subvenciones públicas, imprescindible en un escenario de contención del gasto y reducción del déficit, pero también las de los propietarios. Para ello la LRRR pone en marcha mecanismos que hagan viable:

- la economía de escala, mediante la rehabilitación de edificios, más que de viviendas, e incluso de barrios enteros o zonas determinadas de las ciudades.

- la adopción de todas las medidas posibles, técnicas y jurídicas, para procurar que las operaciones de rehabilitación sean rentables, generen sus propios recursos y sean capaces de atraer al capital privado.
- que las empresas del sector entren en estas operaciones a cambio de las nuevas edificabilidades o cambios de uso, aportando fondos y detrayendo así parte de la carga que ahora soportan las Administraciones Públicas y los particulares y
- que se suscriban convenios entre las Administraciones públicas actuantes y los responsables de la gestión (propietarios o empresas a las que éstos contraten previamente al efecto), para legitimar fórmulas innovadoras como la explotación conjunta de un inmueble o partes del mismo, la suscripción de contratos de cesión, con facultad de arrendamiento u otorgamiento del derecho de explotación a terceros, a cambio del pago aplazado de la parte del coste que corresponda a los propietarios de las fincas, las permutas, o la posibilidad de facilitar la capitalización de los ahorros energéticos a cambio de la ejecución de las obras por parte de las empresas de servicios energéticos.

Todo ello sobre la base de la exigencia que acompaña a estas actuaciones y a la que ya se ha hecho referencia más arriba, relativa a la memoria de sostenibilidad económica que contendrá la evaluación de la rentabilidad de cada actuación y el equilibrio entre los beneficios y las cargas que se establecen para los propietarios incluidos en su ámbito.

## 5. CONCLUSIONES.

Las reformas normativas aprobadas y en vigor apoyan un cambio de modelo en la política de suelo y vivienda, en un momento de crisis económico-financiera que afecta con especial virulencia a la sociedad en su conjunto y a los sectores de la economía nacional especialmente relacionados con la construcción, en particular. De ahí que las mismas estén impulsadas, de un lado, por una clara vocación social, es decir, formando parte de una política medioambiental y de vivienda que trata de satisfacer las necesidades prioritarias de los ciudadanos, su calidad de vida y el confort en los hogares y de otro, por una política económica que busca utilizar el gran potencial de desarrollo que tiene la rehabilitación residencial en España, como subsector de la economía hasta hoy desaprovechado.

De manera particular, la LRRR impulsará la mejora de las edificaciones en mal estado de conservación, la sustitución de la infravivienda por vivienda digna y adecuada, la reconversión de barrios obsoletos o degradados, la accesibilidad en muchos de los edificios y la eficiencia energética, con la consiguiente reducción de la factura de

los hogares. Con ello se fomentará la calidad, la sostenibilidad y la competitividad, tanto en la edificación, como en el suelo.

Desde el punto de vista económico, no cabe negar el papel que la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas puede jugar en la reactivación del sector de la construcción, contribuyendo así a la dinamización y crecimiento de la economía y a la necesaria y urgente generación de empleo.

Se precisa ahora la colaboración de todos los agentes implicados: Administraciones Públicas, Colegios Profesionales con representación de intereses afectados por la nueva normativa, Comunidades de Propietarios, propietarios a nivel individual y empresas, tanto de construcción y rehabilitación, como de servicios energéticos. Sólo tras la toma de conciencia de los deberes que tienen unos y las oportunidades que el nuevo marco normativo les ofrece a todos, será posible iniciar un camino que, no por novedoso y poco transitado hasta ahora, deja de ofrecer enormes oportunidades en nuestro país. En Europa, algunos ya lo han hecho con mucho éxito: Alemania, Francia y Gran Bretaña entre ellos. Esperemos poder sumarnos a los mismos en el menor plazo de tiempo posible. Tenemos mucho en juego.

Madrid, a 1 de octubre de 2013