

6/18

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto

por el que se regula la Inspección Técnica de Edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Registro de Inspecciones Técnicas

Bilbao, 19 de marzo de 2018



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Araozetarako Batzordea

I.- ANTECEDENTES

El día 23 de febrero de 2018 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Registro de Inspecciones Técnicas, según lo establecido en el artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo del Consejo Económico y Social Vasco.

Se trata de un Proyecto de Decreto elaborado por el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, que, en el ejercicio del artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, que confiere a la CAPV competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, desarrolla reglamentariamente el artículo 52 de la Ley 3/2015 de Vivienda, de forma a regular de manera plena y racional el modo de elaboración de las inspecciones técnicas de edificios de uso predominantemente residencial así como a establecer la antigüedad con la que habrán de hacerse las inspecciones y las exigencias que habrán de reunir y el plazo de reiteración con el que se harán. Asimismo, desarrolla reglamentariamente el contenido y funciones del Registro de Inspecciones Técnicas que crea la Ley y en el que deberán ser inscritas obligatoriamente las inspecciones técnicas que se realicen.

El día 23 de febrero se dio traslado del Proyecto de Decreto a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones, dándose traslado de todas ellas a la Comisión de Trabajo pertinente, la Comisión de Desarrollo Económico, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. La Comisión de Desarrollo Económico se reunió en sesión de trabajo el día 12 de marzo de 2018 para debatir una propuesta de Anteproyecto de Dictamen y acordó emitir Proyecto de Dictamen, que se elevó al Pleno del CES Vasco del día 19 de marzo de 2018 donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El texto del Proyecto de Decreto sometido a consulta consta de un Preámbulo, veinticuatro artículos, dos Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Disposición Derogatoria y dos Disposiciones Finales.

Preámbulo

El Preámbulo sitúa primeramente y de forma escueta el contexto competencial y legal del Proyecto de Decreto. Alude primeramente al Artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, que otorga competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda y a la Ley 3/2015 de Vivienda aprobada por el Parlamento Vasco en el ejercicio de dicha competencia, siendo uno de sus principios rectores la orientación de las intervenciones en la construcción de nuevas viviendas protegidas y alojamientos dotacionales y de rehabilitación o reforma, hacia la mejora de sus condiciones de habitabilidad, funcionalidad y seguridad, con especial consideración hacia su accesibilidad, uso eficiente de los recursos naturales y sostenibilidad social, financiera y medioambiental.

Esta Ley, en su artículo 52, establece las inspecciones técnicas de edificios como instrumento de verificación y acreditación del cumplimiento de los edificios de uso residencial con las exigencias de calidad legales y crea el Registro de Inspecciones Técnicas en Edificios en el que habrán de inscribirse las inspecciones que se realicen.

El objetivo del Proyecto de Decreto es el de efectuar el desarrollo reglamentario de este precepto al tiempo que clarificar la normativa existente a la luz de la experiencia adquirida, ofreciendo una regulación plena y racional del modo de elaboración de las inspecciones técnicas de edificios de uso predominantemente residencial y de las exigencias que habrán de cumplimentar.

A continuación, procede a describir el contenido de su parte dispositiva, compuesta de veinticuatro artículos, distribuidos en siete capítulos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y dos anexos.

Finalmente, se hace hincapié en el respeto en la formulación y tramitación del Proyecto de Decreto al artículo 22 de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, a las directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y a la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012.

Cuerpo Dispositivo

El Cuerpo dispositivo del Proyecto de Decreto contiene las siguientes disposiciones:

Art. 1. Objeto

Art. 2. Ámbito de aplicación

Art. 3. Definiciones.

Art. 4. Alcance y eficacia de la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 5. Objetivos de la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 6. La Inspección Técnica de Edificios.

Art. 7. Informe de la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 8. Contenido del Informe de la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 9. Obligación de realizar la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 10. Personas habilitadas para la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 11. Plazos para la presentación de la Inspección Técnica de Edificios

Art. 12. Procedimiento para la realización de la Inspección Técnica de Edificios.

Art. 13. Edificios del patrimonio cultural vasco.

Art. 14. Obligaciones derivadas de la realización de la inspección técnica. Subsanación de deficiencias y plazos de inscripción en el Registro.

Art.15. Plan de Uso y Mantenimiento.

Art. 16. Inscripciones en el Plan de Uso y Mantenimiento.

Art. 17. Procedimiento.

Art. 18. Incumplimiento en materia de Inspección Técnica del Edificio.

Art. 19. Régimen de inspección de las personas habilitadas para realizar Inspecciones Técnicas de Edificios.

Art. 20. Naturaleza y adscripción del Registro de Inspección Técnica de Edificios.

Art. 21. Funciones del Registro de Inspección Técnica de Edificios.

Art. 22. Contenido del Registro de Inspección Técnica de Edificios.

Art. 23. Acceso al Registro de Inspección Técnica de Edificios.

Art. 24. Colaboración y Cooperación Institucional.

Disposición Adicional Primera. Obligatoriedad de realizar la Inspección Técnica del Edificio en caso de acogerse a ayudas públicas.

Disposición Adicional Segunda. Convenios con colegios y asociaciones profesionales

Disposición Transitoria Única.

Disposición Derogatoria Única.

Disposición Final Primera. Desarrollo y Aplicación.

Disposición Final Segunda. Entrada en vigor.

III.- CONSIDERACIONES GENERALES

Valoración de la iniciativa y de la norma

El Proyecto de Decreto que examinamos tiene por objeto regular los criterios y requisitos de las Inspecciones Técnicas de Edificios de uso predominantemente residencial y el Registro de Inspecciones Técnicas de los Edificios. La figura de la Inspección Técnica de Edificios no es nueva en el ámbito normativo vasco, revistiendo incluso un carácter pionero en el panorama autonómico.

En 2006, el artículo 200 de la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo ya establecía una inspección periódica de construcciones y edificaciones por la que los propietarios de toda construcción o edificación catalogada o protegida, así como de toda edificación de uso residencial de antigüedad superior a cincuenta años, debían cada diez años encomendar a un técnico facultativo la realización de una inspección dirigida a determinar el estado de conservación de la construcción o edificación.

La normativa de aplicación de estas inspecciones se desarrolló en el Decreto 241/2012 por el que se regula la Inspección Técnica de Edificios en la CAPV, que constituye la normativa actualmente vigente.

El Proyecto de Decreto que se nos consulta tiene su soporte en la Ley de Vivienda 3/2015 del Parlamento Vasco, que dedica su artículo 52 a la Inspección Técnica de Edificios, estableciendo que la adecuación de los edificios de uso predominantemente residencial a las exigencias de calidad que en cada momento se exijan reglamentariamente deberá acreditarse mediante inspecciones técnicas realizadas por técnico competente y previendo que se establezca reglamentariamente la antigüedad de los edificios, contenido y plazo de reiteración de las inspecciones así como el contenido y funciones del Registro de Inspecciones Técnicas.

Esta Ley define el alcance y contenido de la función social de la vivienda y en lo que al concepto de la inspección técnica de edificios respecta, deroga el artículo 200 de la Ley 2/2006 de Suelo y urbanismo e incorpora en el concepto derechos y deberes de los particulares anteriormente no contemplados, como el deber de rehabilitación y el de mantenimiento de los inmuebles con el fin de lograr su adecuación energética y funcional.

Acogemos positivamente el Proyecto de Decreto objeto de este Dictamen, dado que acomete el necesario desarrollo reglamentario del artículo 52 de la Ley de Vivienda y sustituye la regulación del Decreto 241/2012 por una normativa en materia de Inspecciones Técnicas de Edificios actualizada y adaptada a las exigencias y contenidos de la Ley 3/2015.

Como se señala en el preámbulo del Proyecto de Decreto, el parque de viviendas de Euskadi está muy envejecido. La antigüedad media es de 42 años, siendo de 34,9 años en Álava, 42,6 años en Gipuzkoa y de 43,7 años en Bizkaia.¹ A lo largo de 2018, más de 66.200 edificios deberán realizar la correspondiente ITE² y cerca de 90.000 edificios tendrán más de 50 años en 2020, lo que representa el 64% del parque total de Euskadi³. Los datos evidencian la importancia de disponer de una normativa que permita garantizar de forma efectiva que los edificios cumplen con las condiciones de conservación, seguridad, estanqueidad, consolidación estructural, accesibilidad y eficiencia energética en orden a proteger las personas que habitan en los mismos. El derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada está estrechamente vinculado a las condiciones del edificio en el que se ubica.

Los datos son también elocuentes en cuanto a la necesidad de que se acometan sin dilación y rigurosamente las inspecciones necesarias y se garantice así que los edificios reúnen las exigencias de calidad establecidas por la legislación.

Con esa finalidad, el Proyecto de Decreto que se presenta establece un procedimiento exhaustivo cuyo diseño consideramos oportuno en su generalidad. No obstante, existen ciertos aspectos sobre los que efectuar algunas consideraciones:

1. Datos de Eustat 2015.

2. Datos de Euskoregite (Registro de Inspecciones Técnicas de la CAPV)

3. Censo de Población y Vivienda de 2011.

Necesidad de clarificar el concepto de “edificio de uso predominantemente residencial”

Tal y como dispone el artículo 2 del Proyecto de Decreto, el ámbito de aplicación del Decreto *son los edificios de uso predominantemente residencial ubicados en el territorio de la CAPV que tengan una edad superior a cincuenta años a contar desde la fecha de finalización de las obras de nueva planta o de la rehabilitación integral del edificio.*

Destacamos el término “**edificio de uso predominantemente residencial**” puesto que es el elemento que determina la inclusión o no de las edificaciones en el ámbito de aplicación del Decreto y, por tanto, la obligatoriedad o no de someterse a la ITE en los plazos estipulados. Sin embargo, el Proyecto de Decreto no contiene una definición o criterio que permita determinar cuándo el uso de una edificación es predominantemente residencial o no lo es.

La realidad muestra la existencia de diversidad de situaciones en las que distintos usos confluyen en una misma edificación, por lo que la necesidad de un criterio de determinación de cuándo el uso residencial ha de considerarse el mayoritario o predominante es manifiesta.

Observamos en las respuestas ofrecidas a las alegaciones que se han formulado en el trámite de audiencia en torno a la interpretación del término “uso predominantemente residencial” que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda ha manifestado el criterio de *“tenerse en cuenta que el planeamiento municipal recoge el uso característico del emplazamiento en el que se ubica el edificio y que en función de lo que se establezca se determinará si se trata de un edificio con uso predominantemente residencial o no”*⁴.

La remisión a la discrecionalidad municipal sobre los usos atribuidos por el planeamiento municipal que se infiere de estas respuestas no nos parece la opción adecuada, pudiendo resultar en situaciones de trato desigual según el término municipal de ubicación ante edificaciones con idéntica confluencia de usos.

El actual silencio del Proyecto de Decreto sobre cómo interpretar la predominancia del uso residencial genera dudas y dificultades de comprensión respecto de la aplicabilidad de esta norma a edificaciones con otros usos, además del residencial, por lo que nos parece imprescindible que el Departamento haga un esfuerzo por delimitar en el propio texto del Decreto el concepto de “uso predominantemente residencial” mediante el establecimiento de criterios claros para la determinación de los edificios en los que, a los efectos de la norma, el uso residencial ha de considerarse el “predominante”.

En ese mismo sentido, el Departamento debiera también de tener en cuenta que existe legislación de ámbito sectorial que desposee de uso residencial predominante a las viviendas afectas a la explotación de la actividad económica en cuestión, como por ejemplo, las viviendas con dependencias agrarias cuyos propietarios sean titulares de explotaciones agrarias⁵, y, en su caso, considerar su eventual exclusión del ámbito de aplicación del Proyecto de Decreto.

4. Respuesta a las alegaciones efectuadas por ENBA y EHNE en el trámite de audiencia del proyecto de Decreto.

5. En las explotaciones agrarias y de acuerdo con la Ley 19/1995, de 4 de julio, de Modernización de la Explotaciones Agrarias recoge en su Artículo 2.2 y 2.3 que explotación agraria es el “conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular en el ejercicio de la actividad agraria, primordialmente con fines de mercado, y que constituye en sí misma una unidad técnico-económica”, siendo que la “vivienda con dependencias agrarias” es un elemento de la explotación agraria. Por lo tanto, las viviendas que son elementos de explotaciones agrarias al contar con dependencias agrarias no tienen un uso predominantemente residencial y son elementos de la explotación agraria.

El régimen de control

Una cuestión de especial interés para el efectivo cumplimiento del objetivo de la norma y que los edificios sujetos a la misma acometan en tiempo y forma las inspecciones pertinentes y ejecuten las intervenciones necesarias es el régimen de control de las actuaciones y eventuales medidas coercitivas a imponer. No obstante, observamos que ese régimen está casi ausente.

El Decreto es minucioso en la regulación de todos los aspectos que contempla: sujetos obligados, plazos, alcance y contenidos de la inspección, documentación, requisitos-habilitación de los técnicos, etc. En este contexto sorprende no encontrar una regulación específica sobre cómo se va a controlar, resolver y sancionar la ausencia de realización de la Inspección Técnica por quien está obligado a ello. Lo único que se señala al respecto es que “...*los ayuntamientos podrán requerir ...el documento acreditativo de la realización de la inspección..., y sin perjuicio de las medidas de carácter sancionador que pudieran adoptar...podrán actuar de forma subsidiaria ...llevando a cabo la Inspección técnica del edificio a costa de los obligados....*” (art. 9-4), posibilidad de actuación subsidiaria que se amplía al Gobierno Vasco en el art.18. La Disposición adicional primera establece que **para poder acceder a las ayudas** y subvenciones en relación a la conservación, eficiencia energética o accesibilidad será necesario haber realizado la inspección técnica del edificio y haberla registrado en el Ayuntamiento.

En definitiva, parece que se ha renunciado a establecer un sistema ordenado de control sobre la efectiva realización de las Inspecciones Técnicas a los edificios, dejándolo a la discrecionalidad de los ayuntamientos; y simplemente se opta por promover el cumplimiento voluntario de la obligación de realizar la inspección técnica restringiendo el acceso a las ayudas públicas relacionadas con las mejoras del mismo edificio. Todo ello sin perjuicio de que, también discrecionalmente, el ayuntamiento o el Gobierno puedan realizarlo a costa del obligado, sin que se establezca, no obstante, criterio alguno que oriente esa ejecución subsidiaria.

Dificultades económicas para la realización de obras por parte de propietarios con menores ingresos

El informe de la Inspección Técnica de Edificios ha de recoger con claridad “la importancia y riesgo” de los daños detectados y las intervenciones para su resolución. Por consiguiente, el resultado de la realización de la inspección será, frecuentemente, la necesidad de acometer obras, de mayor o menor envergadura, con el consiguiente desembolso económico, no siempre abordable. En muchos casos, los edificios en peor estado de conservación corresponden a propietarios con menos recursos económicos.

Frente a la mera posibilidad que recoge el Proyecto de Decreto, que únicamente contempla “que pudieran existir”, consideramos necesaria la efectiva articulación por parte del Departamento y/o de los Ayuntamientos de un sistema de ayudas económicas para apoyar a las personas propietarias en dificultades para la financiación de las obras de reparación que resulten de la Inspección Técnica de Edificios.

Situación de ruina de los edificios

A través de la realización de Inspecciones Técnicas de Edificios, la Ley 3/2015 de Vivienda y el Proyecto de Decreto quieren garantizar el deber de conservación de las edificaciones de uso predominantemente residencial, y evitar la existencia de edificios en ruina y situaciones de deterioro generalizado de las edificaciones

No obstante, estas situaciones pueden producirse en la práctica, y el resultado de las inspecciones llevadas a cabo en el marco de una ITE puede ser la constatación de un estado de ruina. No se indica nada al respecto en el Proyecto de Decreto, aunque puede inferirse que este supuesto está contemplado en el artículo 8, en relación al grado 1. Estimamos conveniente recoger expresamente esta situación y regular la necesidad de declaración de ruina en los casos en que la inspección así lo constate y recoja en el informe. Estimamos también conveniente incorporar expresamente al texto legal propuesto que queden excluidos de la ITE los edificios sobre los que se haya iniciado el expediente de declaración de ruina.

Situación de la acreditación del grado de eficiencia energética tras la sentencia del Tribunal Constitucional

La Sentencia 143/2017, de 14 de diciembre ha declarado inconstitucional y nula la regulación del Informe de Evaluación de Edificios recogida en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana. (Arts. 29.2 a 29.6, 30, y las disposiciones transitorias 2 y final 1). Se trata de un documento que, al igual que la Inspección Técnica de Edificios contemplada por el Proyecto de Decreto, amplía el contenido de la ITE actual, incluyendo dos apartados más: la accesibilidad y la eficiencia energética.

El motivo de la declaración de inconstitucionalidad se basa en la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas para la evaluación del estado de conservación del edificio y para la evaluación de las condiciones de accesibilidad. Sin embargo, el Tribunal reconoció al Estado título competencial para la regulación de la evaluación de la eficiencia energética, sobre la base de su competencia sobre legislación básica sobre protección del medio ambiente y sobre las bases del régimen energético. A la vista de este reconocimiento competencial se plantea la hipótesis de si el Estado pudiera declararse competente para la solicitud de la acreditación del grado de eficiencia energética de los edificios que recoge el Proyecto de Decreto como una parte más de la ITE.

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Artículo 8 “Contenido del Informe de la Inspección Técnica de Edificios”

El artículo 8 en su apartado 3 especifica la información que el informe de inspección técnica deberá incluir, recogándose en la letra a) la información referida al estado general de los elementos que componen el edificio. Sugerimos la inclusión de elementos adicionales tales como cornisas, salientes, vuelos o elementos ornamentales que son susceptibles de aparecer en fachadas y cubiertas y cuyo mal estado o defectuosa sujeción pueden ocasionar accidentes con consecuencias graves.

Artículo 8.3.a) “Estado general de la cubierta, de la cimentación, de la estructura, de las fachadas **y de otros tales como cornisas, salientes, vuelos o elementos ornamentales** y de las redes comunes de abastecimiento y evacuación de aguas del edificio, con la identificación de la existencia de materiales que (como por ejemplo el plomo, el amianto u otros) requieran una manipulación específica o incluso su retirada, en cumplimiento de la normativa vigente”.

Sugerimos, también, la inclusión expresa en este artículo de elementos que pueden darse por hecho y que indubitadamente van a figurar en el informe de la Inspección Técnica de Edificios, pero que el Proyecto de Decreto en su redacción actual no menciona como son **la identificación del edificio y la identificación del personal técnico**.

Artículo 9 “Obligación de realizar la Inspección Técnica de Edificios”.

Esta disposición prevé en su apartado 5 que la persona que realiza la inspección accederá a las viviendas y locales y dependencias que tengan uso privativo a fin de efectuar las revisiones pertinentes. Ello conlleva la obligación de permitir tal acceso por parte de quienes se hallen en posesión de dichas viviendas y dependencias. Por este motivo entendemos oportuno explicitar tal obligación en la propia norma a fin de dotarla de mayor fuerza y claridad.

Artículo 9.5) “La persona que realiza la inspección accederá a las viviendas y a los diversos locales y dependencias del edificio que tenga uso privativo en el momento de efectuar la inspección, para posibilitar el examen de los elementos comunes del edificio que sea preciso revisar, en coherencia con lo dispuesto en la legislación vigente. **Para ello las personas propietarias y las personas ocupantes facilitarán el acceso.**”

Dada la relevancia de la información contenida en el Informe de Inspección Técnica de Edificaciones, estimamos que este informe ha de ser objeto de entrega en caso de transmisión de la vivienda, para conocimiento por parte del adquirente de los daños y problemáticas detectados, las obras a realizar y las realizadas. Es por ello que sugerimos al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda valorar la incorporación de esta obligación al cuerpo dispositivo del Proyecto de Decreto, bien como un nuevo apartado dentro del artículo 9, bien en otra disposición en la que pudiera considerarse pertinente.

Artículo 9.6.) “En las transmisiones de propiedad de viviendas en edificios que hayan sido objeto de Inspección Técnica de Edificios, el vendedor estará obligado a entregar al comprador una copia del informe de la Inspección Técnica de Edificios.”

V.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de Decreto por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Registro de Inspecciones Técnicas, con las observaciones que se efectúan en este Dictamen.

En Bilbao, a 19 de marzo de 2018

Vº Bº El Presidente

Francisco José Huidobro Burgos

La Secretaria General

Emilia Málaga Pérez