

2/21

dictamen

Sobre el Proyecto de Decreto

por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Bilbao, 12 de mayo de 2021



CES
EGAB

Consejo Económico
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

I.- INTRODUCCIÓN

El día 20 de abril de 2021 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, solicitando informe sobre el Proyecto de Decreto por el que regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y alojamientos dotacionales en la CAPV, según lo establecido en el artículo 3.1.b) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco.

El Decreto tiene por objeto establecer las condiciones mínimas de habitabilidad que deben cumplir las viviendas y alojamientos dotacionales ubicados en el territorio de la CAPV, así como los edificios de uso predominantemente residencial que los albergan, para garantizar que sean dignas, adecuadas y accesibles.

Asimismo, es objeto de esta norma determinar las normas de diseño que deben respetar las viviendas de protección pública a efectos de su calificación.

De manera inmediata fue enviada copia del documento a todos los miembros del Pleno del Consejo a fin de que remitieran sus propuestas y opiniones y dar traslado de las mismas a la Comisión de Trabajo pertinente, según lo establecido en el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Económico y Social Vasco. El día 6 de mayo de 2021 se reúne la Comisión de Desarrollo Social y a partir de los acuerdos adoptados, se formula el presente Proyecto de Dictamen para su elevación al Pleno del Consejo de 12 de mayo donde se aprueba por unanimidad.

II.- CONTENIDO

El decreto consta de una parte expositiva, 16 artículos, 3 disposiciones adicionales, 5 disposiciones transitorias, 2 disposiciones derogatorias, 2 disposiciones finales y 7 anexos.

En la parte expositiva se menciona que el derecho a disfrutar de una vivienda constituye una necesidad vital para el ser humano por cuanto condiciona el disfrute de otros derechos esenciales.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce, en su artículo 25.1, el derecho a la vivienda. La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE no contempla un derecho concreto a la vivienda, si bien existe un derecho importante a la ayuda en materia de vivienda. Por su parte, la Constitución Española contempla en su artículo 47 el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En el ejercicio de la competencia exclusiva que el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía del País Vasco atribuye a la Comunidad Autónoma en materia de vivienda, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que tiene por objeto la regulación del derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la CAPV.

Asimismo, la Ley 3/2015 de 18 de junio determina que es competencia de la CAPV la regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad que serán de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas.

Por su parte, la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación determina los requisitos básicos de la edificación que deben satisfacerse en el proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones, así como en las intervenciones que se realicen en los edificios existentes. Dichos requisitos se refieren a la funcionalidad (dimensiones de los espacios, dotación de las instalaciones, accesibilidad.), a la seguridad (seguridad estructural, seguridad en caso de incendio, seguridad de utilización.), y a la habitabilidad (higiene, salud y protección del medio ambiente, protección contra el ruido, ahorro de energía y aislamiento térmico.).

El Código Técnico de la Edificación, publicado en el BOE el 28 de marzo de 2006, y sus posteriores modificaciones configuran el marco normativo que establece las exigencias básicas de calidad de los edificios de nueva construcción y de sus instalaciones, así como de las intervenciones que se realicen en los edificios existentes.

No existe en la CAPV una norma de ámbito autonómico que regule de forma exclusiva las condiciones mínimas de habitabilidad, aunque sí se han ido recogiendo algunas condiciones mínimas de las viviendas y de los alojamientos dotacionales de forma sectorial en diversas normativas.

Como consecuencia de lo anterior, resulta necesario unificar las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y de los alojamientos dotacionales para el conjunto del territorio de la CAPV, tanto en el caso de la obra nueva como en el caso de las viviendas existentes, al mismo tiempo que se procede a atender el mandato de desarrollo reglamentario previsto en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

Con esta nueva normativa, por lo tanto, se posibilita la creación de espacios que se adaptan a las circunstancias de cada unidad convivencial en el paso del tiempo, de forma que la distribución de la vivienda permita la diferente compartimentación de esta.

Además, resulta indispensable en la sociedad en la que vivimos, que la habitabilidad contemple también cuestiones relacionadas con la accesibilidad universal y la perspectiva de género.

Culmina la exposición de motivos, señalando que esta norma es necesaria y proporcional puesto que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a las personas destinatarias para garantizar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la toma de decisiones de las personas titulares de las viviendas, de las Administraciones Públicas y de las empresas del sector.

Cuerpo Dispositivo

En el **Capítulo I Disposiciones generales (art. 1 a 6)** se establece el objeto del decreto, los principios de las condiciones mínimas de habitabilidad, el ámbito de aplicación, las definiciones (su contenido exacto se trata en el Anexo VII), las obligaciones de las personas propietarias y

usuarias de las viviendas y alojamientos dotacionales, y la coordinación con el planeamiento urbanístico, las ordenanzas edificatorias municipales y las licencias urbanísticas.

El **Capítulo II (art. 7 a 9)** regula las **condiciones mínimas de habitabilidad** que deben cumplir las viviendas en general, con independencia de que se trate de viviendas de protección pública o de promoción privada, puesto que el denominador común es garantizar a las personas usuarias de las viviendas ubicadas en esta Comunidad unas condiciones dignas para el correcto desarrollo de su proyecto de vida.

La norma establece también como parte de las condiciones mínimas de habitabilidad de una vivienda, **medidas o condiciones que deben adoptarse en los edificios que albergan esas viviendas** puesto que es un elemento que no se puede dissociar de aquéllas, en cuanto que no puede considerarse habitable una vivienda ubicada en un edificio que no atiende a unas condiciones mínimas de seguridad estructural, salubridad y accesibilidad.

La norma contempla una graduación en las condiciones mínimas de habitabilidad en función de si se trata de viviendas existentes, viviendas sometidas a alguna actuación de rehabilitación o viviendas de nueva construcción.

En este sentido, conscientes de que el parque de viviendas de la CAPV está constituido por un gran número de viviendas antiguas y los problemas asociados, como la falta de accesibilidad o de eficiencia energética, extremo que dificulta que las mismas puedan adecuarse a los requisitos de la normativa actual, determina unas condiciones mínimas de habitabilidad para las viviendas existentes a la entrada en vigor de la norma.

Por el contrario, para las actuaciones de rehabilitación se establece que las mismas deben intentar alcanzar las condiciones mínimas de habitabilidad que se contemplan para las viviendas de nueva construcción.

En todo caso, conociendo la situación del parque actual de viviendas antes señalado y los esfuerzos que se vienen realizando en relación con el fomento de la sostenibilidad y la innovación en el sector de la construcción, la norma habilita un instrumento para que en determinados casos pueda acordarse la exención de alguno de los requisitos que en relación con la habitabilidad se establecen en la misma.

El **Capítulo III (art. 10 a 13)** regula la **declaración de inhabilitación** como el instrumento del que dispone el ayuntamiento, entidad competente señalada a tal efecto por la Ley 3/2015, de 18 de junio de Vivienda, para poder intervenir en los casos en los que una vivienda o un alojamiento dotacional no cumpla las condiciones mínimas de habitabilidad que le resulten de aplicación.

Finalmente, el **Capítulo IV. Responsabilidad y Régimen sancionador (art. 14 a 16)** señala que corresponde al ayuntamiento de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, fiscalizar el cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad, aunque subsidiariamente dicha responsabilidad puede recaer en el órgano competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco.

Asimismo, considerando que en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda se contemplan, entre otras, infracciones referidas a la infravivienda, el uso inadecuado de la vivienda y las condiciones de habitabilidad, la norma señala que el incumplimiento de lo establecido en esta norma dará lugar a la aplicación del régimen sancionador previsto en la citada ley.

Las tres **DISPOSICIONES ADICIONALES** establecen que se considera “vivienda existente” a

aquellas viviendas construidas con anterioridad a la entrada en vigor de la presente norma; que cuando se proceda a la rehabilitación de las viviendas de nueva construcción edificadas al amparo de las previsiones de esta norma se aplicarán las condiciones mínimas de habitabilidad del anexo III de esta norma; y aquellas viviendas que incorporen espacios de trabajo y se consideren como viviendas productivas podrán ser calificadas como VPO de acuerdo con lo establecido en el Anexo IV de esta norma. Así mismo dichas viviendas podrán ser adjudicadas preferentemente a aquellas personas demandantes de vivienda debidamente inscritas en el registro de Etxebide, que desempeñen una actividad profesional compatible con el uso del alojamiento y que soliciten expresamente este tipo de vivienda,

En las cinco **DISPOSICIONES TRANSITORIAS** se clarifican a qué normativa (la nueva o la anterior) tendrán que adecuarse aquellas actuaciones que iniciaron sus procedimientos con anterioridad a la entrada en vigor de la presente norma.

En las **DISPOSICIONES DEROGATORIAS** se derogan la Disposición Adicional Tercera del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. Características de los alojamientos dotacionales de régimen autonómico; y la Orden de 12 de febrero de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial y la Orden de 11 de marzo de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se corrigen errores de la anterior.

Por lo que respecta a las **DISPOSICIONES FINALES**, la primera versa sobre el desarrollo reglamentario y la segunda sobre la entrada en vigor de la norma.

Anexos:

El **Anexo 1.** recoge las condiciones mínimas de habitabilidad de viviendas y alojamientos dotacionales existentes que no son objeto de rehabilitación, mencionándose las normativas que les son de aplicación en función de su año de construcción.

El **Anexo 2.** recoge las condiciones mínimas de habitabilidad de viviendas y alojamientos dotacionales existentes objeto de rehabilitación, estableciéndose que las citadas obras deberán encaminadas a alcanzar las condiciones de habitabilidad contempladas en el anexo III de esta norma.

El **Anexo 3.** recoge las condiciones mínimas de habitabilidad de viviendas de nueva construcción. Entre las mismas se tienen:

- En el edificio: las condiciones de seguridad, las condiciones de salubridad (iluminación y ventilación), las condiciones de acceso y accesibilidad, las condiciones de equipamiento, los trasteros, y los aparcamientos.
- En la vivienda: las condiciones de seguridad, las condiciones de salubridad (iluminación y ventilación) , las condiciones de acceso y accesibilidad, las condiciones espaciales y las condiciones de equipamiento.

El **Anexo 4.** recoge las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de viviendas de protección pública y alojamientos dotacionales.

El **Anexo 5.** establece el contenido de los proyectos.

El **Anexo 6.** recoge los supuestos de exención del cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño.

El **Anexo 7**. recoge las definiciones

III.- CONSIDERACIÓN GENERAL

Tal y como se menciona en la exposición de motivos, el Parlamento Vasco, en el ejercicio de sus competencias, aprobó la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que tiene por objeto la regulación del derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la CAPV. La misma prevé que los poderes públicos promoverán las medidas oportunas para hacer efectivo el mencionado derecho, para que la vivienda reúna, entre otras cuestiones, las condiciones objetivas previstas al efecto en la legislación de ordenación de la edificación y normativa técnica aplicable, en lo que se refiere tanto a su funcionalidad como a su habitabilidad y a su seguridad y salubridad. Asimismo, esta Ley determina que es competencia de la CAPV la regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad.

Existe un cuerpo normativo básico de carácter estatal que afecta directamente al conjunto de la edificación como es la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en cuanto que determina los requisitos básicos. El Código Técnico de la Edificación (BOE del 28 de marzo de 2006), y sus posteriores modificaciones configuran el marco normativo que establece las exigencias básicas de calidad de los edificios de nueva construcción y de sus instalaciones, así como de las intervenciones que se realicen en los edificios existentes, de tal forma que permite el cumplimiento de los anteriores requisitos básicos.

Por su parte, no existe en CAPV una norma de ámbito autonómico que regule de forma exclusiva las condiciones mínimas de habitabilidad, aunque sí se han ido recogiendo algunas condiciones mínimas de las viviendas y de los alojamientos dotacionales de forma sectorial como, por ejemplo:

- La Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad.
- El Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado.
- El anexo IV del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo.4
- La Orden de 12 de febrero de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial.
- En el ámbito municipal se han aprobado condiciones mínimas de habitabilidad en las Ordenanzas Municipales de Edificación de cada ayuntamiento, coexistiendo una gran disparidad en lo referente a la cuantía de exigencias entre los distintos municipios.

El proyecto de decreto que se nos consulta regula la habitabilidad en cuanto que se configura como una condición de un espacio que permite desarrollar a las personas que lo ocupan un proyecto de vida, se encuentra vinculada a unos requisitos básicos de superficie y altura, confort térmico, equipamiento, salubridad, accesibilidad, uso y mantenimiento, sin olvidar la flexibilidad o versatilidad para adaptar la vivienda a las distintas etapas de la vida, así como a los nuevas necesidades y formas de vida modernas.

Las condiciones de habitabilidad de la vivienda nueva lo son tanto para la vivienda de promoción libre como para la vivienda pública, con la única diferencia que la vivienda pública debe atenerse a unas normas de diseño en las que se condiciona la superficie máxima de la vivienda con el programa habitacional, lo mismo sucede con los alojamientos dotacionales.

Teniendo en cuenta todo ello, este Consejo estima que la norma que se nos consulta es

oportuna y acertada, ya que permite la unificación, y su redacción resulta minuciosa y técnica.

IV.- CONSIDERACIONES ESPECÍFICAS

Entendemos que sería más razonable, para la comprensión del documento, que las definiciones de los términos y conceptos que el proyecto de decreto va mencionando se recojan en uno de los primeros artículos del texto legal en vez de en un anexo, que además es el último (Anexo VII).

Artículo 5. Obligaciones de las personas propietarias y usuarias de las viviendas y alojamientos dotacionales

En la primera línea, estimamos que es más correcto decir lo siguiente:

1. Las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, propietarias de viviendas y/o alojamientos dotacionales...

Artículo 11. Supuestos de declaración de inhabilitación

Punto 4. Proponemos sustituir lo que se subraya por lo que se menciona en cursiva y negrita:

4. El Ayuntamiento podrá emitir la declaración de inhabilitación cuando constate que se han producido ***concurrenten*** las circunstancias señaladas en los apartados anteriores.

Y ello porque la expresión “se han producido” parece que hace referencia a un hecho recientemente acaecido y puede que no sea así.

Artículo 13. Reversión de la declaración de inhabilitación

Observamos que no figura el plazo que tiene la persona obligada para revertir la inhabilitación, adoptando las medidas necesarias para ello.

ANEXO I. Condiciones mínimas de habitabilidad de viviendas y alojamientos dotacionales existentes que no son objeto de rehabilitación.

III-A -1: Condiciones de seguridad

Proponemos incluir la obligatoriedad de poner extintores y planes de evacuación. Está regulada en otras normativas, pero no estaría de más que aparezca explícitamente en ésta.

ANEXO VI. Supuestos de exención del cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño

En apartado b) proponemos la mención que resaltamos a continuación, tal y como se señala en el apartado a).

b) Viviendas fruto de proyectos de rehabilitación integral de edificios existentes o de obra nueva destinados a uso residencial que se lleven a cabo en solares, en ámbitos urbanos y en áreas consolidadas en las que la especial y compleja morfología de las edificaciones y del parcelario existente imposibilite el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad y normas de diseño contempladas en esta norma, siempre y cuando el planeamiento urbanístico así lo contemple, **y siempre que se encuentren en buen estado de uso, conservación, salubridad, higiene y seguridad.**

IV.- CONCLUSIONES

El CES Vasco considera adecuada la tramitación sobre el Proyecto de Decreto por el que regulan las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y alojamientos dotacionales en la CAPV, con las consideraciones que este órgano consultivo ha efectuado.

En Bilbao, a 12 de mayo de 2021

Vº Bº de la Presidenta

Emilia M. Málaga Pérez

La Secretaria General

Lorea Soldevilla Palazuelos