

**INFORME JURÍDICO COMPLEMENTARIO RELATIVO AL 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.**

(DNCG_DEC_3031/18_05)

I.- INTRODUCCION.

La Dirección de Vivienda y Arquitectura, a través de Tramitagune (Expediente nº DNCG_DEC_3031/18_05) ha solicitado a la Asesoría Jurídica del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, informe jurídico complementario al emitido el 23 de enero de 2020, al objeto de valorar las modificaciones más significativas introducidas en el texto del 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, tras las alegaciones e informes presentados en el trámite de audiencia e información pública.

La Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, establece en su artículo 7.3 que “en todo caso, se emitirá por el servicio jurídico del Departamento que haya instruido el procedimiento un informe jurídico en el que se analice su fundamento objetivo, la adecuación de su contenido a la ley y al Derecho y la observancia de las directrices de técnica normativa que, en su caso, se establezcan”.

Por otro lado, el artículo 10.1 del Decreto 144/2017, de 25 de abril, del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, señala que se “emitirá por la asesoría jurídica o el servicio jurídico del departamento que haya instruido el procedimiento el informe jurídico preceptivo al que se refiere el artículo 7.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General”

El Servicio de Asesoría Jurídica emite el presente informe, de conformidad con las competencias atribuidas por el art.11.1.d) del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, al Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, en relación con el art. 6.5 del Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, de conformidad con la función que le es atribuida a este Servicio Jurídico en el artículo 4.b) de la Ley 7/2016, de 2 de junio, de Ordenación del Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, y observando lo dispuesto en el artículo 42.1 del Texto Refundido de la Ley del Patrimonio de Euskadi, aprobado mediante Decreto Legislativo 2/2007, de 6 de noviembre.

II.- ANTECEDENTES.

Donostia – San Sebastián, 1 – Tef. 945 01 96 54 – Fax 945 01 98 56 – 01010 Vitoria-Gasteiz



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 Comunidad Autónoma del País Vasco.

La norma 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, la Ley 3/2015 de 18 de junio determina que es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad que serán de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas.

En este marco, mediante Orden de 20 de diciembre de 2018 del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda, se acordó iniciar el procedimiento para la elaboración de una disposición de carácter general, con el objeto de regular las condiciones mínimas de habitabilidad y las normas de diseño de las viviendas y de los alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por Orden de 12 de septiembre de 2019 del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda quedó aprobado previamente un texto compuesto por dieciocho artículos, dos disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y siete anexos.

Por Resolución de 9 de diciembre de 2019, del Director de Vivienda y Arquitectura, publicada el 17 de diciembre, se sometió a trámite de información pública el texto inicial subido a Tramitagune el 12 de septiembre de 2019 del Proyecto de Decreto por el que se regulan las condiciones de habitabilidad y las normas de diseño de las viviendas y de los alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco (actualmente denominado 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).

Tras considerar todas las alegaciones presentadas por los diferentes agentes en el trámite de audiencia e información pública, se subió a Tramitagune el 3 de marzo de 2021 la versión del texto del Proyecto de Decreto que introducía las modificaciones pertinentes.

El 24 de mayo de 2021, se recibieron las alegaciones de la Asociación de Municipios Vascos – EUDEL, al texto del 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, subido a Tramitagune el 3 de marzo de 2021, por considerar que contenía modificaciones sustanciales respecto al texto inicial.

El 20 de octubre de 2021 ha sido aportada al expediente y notificada a la Asociación de Municipios Vascos - EUDEL, a través de Tramitagune, la respuesta a la Asociación a las alegaciones presentadas.

El 19 de octubre de 2021 ha sido aportado al expediente el texto del 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, tras las modificaciones realizadas teniendo en consideración los informes y alegaciones aportados al expediente.

El 20 de octubre de 2021 ha sido aportada al expediente la Memoria justificativa de los cambios realizados al texto del 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, complementaria de la Memoria justificativa aportada el 29 de marzo de 2020.

Cabe resaltar que la Memoria justificativa aportada el 29 de marzo de 2020 se complementó con el informe de contestación a las alegaciones presentadas, en el que se indica con claridad las propuestas presentadas y la contestación a las mismas. Así mismo, se presentó una memoria económica el 24 de febrero de 2021.

El 23 de enero de 2020 fue emitido el primer informe jurídico de la asesoría jurídica de la Dirección de Servicios del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, promotor del expediente, el cual se complementa con el presente informe jurídico, que resulta necesario, dadas las modificaciones significativas del texto inicial realizadas en los textos del Proyecto de Decreto subidos a Tramitagune el 3 de marzo de 2020 y el 19 de octubre de 2021, tras las alegaciones e informes aportados al expediente en el trámite de audiencia e información pública.

Junto a los textos del Proyecto de Decreto señalados, se han aportado al expediente los informes de contestación a las alegaciones e informes recibidos, así como las Memorias correspondientes.

III.- RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE, COMPETENCIA Y LEGITIMACIÓN.

III. A) Competencia y legitimación.

1.- En primer lugar, a la hora de analizar las cuestiones competenciales, teniendo en cuenta que las materias afectadas por el Proyecto son las de urbanismo y vivienda, se debe tomar como punto de partida el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía (EAPV), que atribuye a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia exclusiva en las materias de vivienda, urbanismo y ordenación del territorio, en consonancia con el artículo 148.1.3 de la Constitución (CE) que establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las materias de Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

En el ejercicio de dicha competencia, se procedió por el Parlamento Vasco a la aprobación de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que regula el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que sirve de base para la tramitación del 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, en virtud de lo dispuesto en el artículo 60.2, que atribuye competencia a la Comunidad Autónoma del País Vasco para la regulación de las condiciones de habitabilidad que serán de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas.

El apartado 2 del artículo 1 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, establece que los poderes públicos promoverán las medidas oportunas para hacer efectivo el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, bajo los siguientes criterios:

“a) Que la vivienda pueda constituir domicilio, morada u hogar estable en el que sus destinatarios o usuarios puedan vivir con dignidad, salvaguardar su intimidad y

disfrutar de las relaciones familiares o sociales teniendo derecho legal a su ocupación y utilización.

b) Que resulte adecuada, en razón a su tamaño, para las características de la persona, familia o unidad de convivencia a que vaya destinada, respetando la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres y atendiendo, además, a las distintas etapas de su vida y a sus necesidades de residencia.

c) Que reúna 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.”

Sobre el concreto alcance de la competencia de las Comunidades Autónomas en las materias de vivienda, urbanismo y ordenación del territorio, se ha pronunciado en los últimos años de forma constante el Tribunal Constitucional (TC) ante los recursos interpuestos por la administración del Estado frente a diversas normativas autonómicas, dictadas en el marco de su competencia en materia de vivienda. La norma autonómica, la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, también fue objeto de recurso, que fue resuelto por la STC 97/2018, de 19 de septiembre.

2.- Para analizar la distribución competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas en la materia objeto de regulación en el Proyecto de Decreto, hemos de remitirnos en primer lugar al Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, y modificado por el Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, que cumplimenta los requisitos básicos de la edificación establecidos en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad, la sostenibilidad de la edificación y la protección del medio ambiente.

Efectivamente, la Ley 38/1999, en su disposición final segunda, autorizaba al Gobierno para que, mediante Real Decreto, aprobase un Código Técnico de la Edificación en el que se estableciesen las exigencias básicas que deben cumplirse en los edificios, en relación con los requisitos básicos relativos a la seguridad y a la habitabilidad, enumerados en los apartados b) y c) del artículo 3.1.

Del mismo modo, el último párrafo de su Disposición Final primera señala lo siguiente:

“Lo dispuesto en esta Ley será de aplicación sin perjuicio de las competencias legislativas y de ejecución que tengan asumidas las Comunidades Autónomas en este ámbito.”

Como se ha indicado, la Comunidad Autónoma del País Vasco posee competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda. En ejercicio de dicha competencia, y respetando las condiciones básicas establecidas por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, el Código Técnico de la Edificación y la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, se puede afirmar que la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco posee competencia para regular las condiciones mínimas de habitabilidad en dicho territorio, que serán de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas, no produciéndose ningún tipo de intromisión en el ámbito de competencia estatal con el dictado del Decreto que nos ocupa.

3.- Respecto a las competencias de las Diputaciones Forales, cabe señalar que la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (LTH) no

otorga a los órganos forales competencia alguna en materia de vivienda y urbanismo. La Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda tampoco recoge competencias concretas a favor de las Diputaciones Forales en el ámbito material del Proyecto de Decreto, más allá de la referencia a la competencia que les puede corresponder para la declaración de urgencia de las expropiaciones de viviendas, la actuación delegada por las entidades locales, o la participación en la adjudicación de las viviendas de protección pública.

4.- Desde el punto de vista de la distribución competencial con respecto a los municipios, debemos partir del necesario respeto al principio de la autonomía local, ampliamente analizado en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, entre otras, la STC 57/2015, de la que cabe destacar el siguiente párrafo:

“...En la misma línea, en la STC 40/1998, de 19 de febrero, FJ 39, este Tribunal tuvo ocasión de señalar que ese “derecho de intervención en los asuntos de su competencia forma, por tanto, el núcleo primigenio de la autonomía local. No obstante, este Tribunal ha señalado igualmente que la Constitución no asegura un contenido concreto o un ámbito competencial determinado y que no cabe hablar de ‘intereses naturales de los entes locales’ (STC 32/1981), sino que, ‘más allá de este límite de contenido mínimo que protege la garantía institucional, la autonomía local es un concepto jurídico de contenido legal, que permite, por tanto, configuraciones legales diversas, válidas en cuanto respeten aquella garantía institucional’ (STC 170/1989, fundamento jurídico 9), de manera que corresponde al legislador la determinación concreta del contenido de la autonomía local, respetando el núcleo esencial de la garantía institucional de dicha autonomía (SSTC 259/1988, 214/1989 y 46/1992) y sin romper con la ‘imagen comúnmente aceptada de la institución que, en cuanto formación jurídica, viene determinada en buena parte por las normas que en cada momento la regulan y la aplicación que de las mismas se hace’ (STC 32/1981, fundamento jurídico 3)...”

Así mismo, ha de tenerse en cuenta lo establecido en la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi (LILE), que ha venido a suponer la norma de rango legal con la que ha culminado la regulación de la articulación institucional de la CAPV: instituciones comunes, territorios históricos y entidades locales.

La LILE recoge en su artículo 15 que la atribución como propia de una determinada competencia conllevará el ejercicio de las facultades normativas, de planificación, fomento, de gestión y ejecutivas.

El artículo 17 establece las competencias propias de los municipios, entre las que se encuentran, relacionadas con la materia del Proyecto de Decreto, la Planificación, programación y gestión de viviendas (apartado 7), la Ordenación complementaria, promoción, gestión, defensa y protección del medio ambiente...” (apartado 8), la Ordenación, gestión, ejecución y disciplina en materia urbanística (apartado 9) y la Ordenación y gestión de la defensa y protección de personas usuarias y consumidoras (apartado 11). Así mismo, se determina que los municipios deberán ejercer sus competencias propias en esos ámbitos materiales “en el marco de lo dispuesto en la presente ley y en la legislación que sea de aplicación”.

El artículo 19 especifica que “Las competencias propias implican la titularidad de las funciones o potestades por parte de los municipios sobre los ámbitos materiales previamente acotados por la legislación sectorial autonómica o por el poder normativo foral, con respeto a lo previsto en el artículo 17 de la presente ley.”

En este sentido, son las instituciones comunes las que con la aprobación de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda han acometido el ejercicio de las facultades normativas en materia de vivienda y es la propia Ley la que perfila los contenidos fundamentales de las actuaciones que son objeto del Proyecto de Decreto. Al mismo tiempo, la ley también delimita las competencias que en estos ámbitos corresponden a los ayuntamientos, sin que se incluya entre ellas el desarrollo reglamentario preciso para poder hacer efectivas las previsiones legales.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 60.2 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, si bien las entidades locales poseen su propia regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad, mediante las Ordenanzas Municipales de Edificación de cada ayuntamiento, han de cumplir las condiciones mínimas de habitabilidad, de obligado cumplimiento para los instrumentos de planeamiento de las Administraciones Públicas, reguladas en el Proyecto de Decreto por el que se regulan las condiciones mínimas de habitabilidad y las normas de diseño de las viviendas y de los alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En efecto, el Proyecto de Decreto en tramitación atribuye a los ayuntamientos facultades concretas, sin que ello suponga una disminución de su capacidad normativa y de ejecución. La norma regula la declaración de inhabilitación como el instrumento del que disponen los ayuntamientos para poder intervenir en los casos en los que una vivienda o un alojamiento dotacional no cumpla las condiciones mínimas de habitabilidad.

El artículo 11 del nuevo Reglamento establece que el ayuntamiento en cuyo término municipal se ubica la vivienda o el alojamiento dotacional podrá declarar inhabitables las viviendas o alojamientos cuando la vivienda o alojamiento incumpla las condiciones mínimas de habitabilidad o cuando la utilización de una vivienda o alojamiento supone un peligro para la seguridad o salud de las personas.

Así mismo, el artículo 14 dispone que el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad reguladas en la presente norma será fiscalizado por el ayuntamiento correspondiente, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, y subsidiariamente por el órgano competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 15, el cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas existentes podrá acreditarse mediante informe redactado por persona técnica competente, conforme a lo contemplado en la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación, en base a los aspectos recogidos en el anexo correspondiente del presente Decreto o en la resolución de calificación de la vivienda cuando se trate de vivienda de protección pública.

El informe de inspección técnica del edificio, y en su caso el certificado de subsanación de deficiencias, realizados y registrados en los términos contemplados en el Decreto 117/2018, de 24 de julio, de la inspección técnica de los edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco, podrá acreditar el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad de la vivienda en lo que se refiere a la conservación, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural.

Corresponde al ayuntamiento, de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, fiscalizar el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad, aunque subsidiariamente dicha responsabilidad puede recaer en el órgano competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco.

También podrán los ayuntamientos en los que se ubica la vivienda o el alojamiento dotacional, previa solicitud de la persona interesada, eximir del cumplimiento de las condiciones de habitabilidad y las normas de diseño establecidas en el Proyecto de Decreto.

Los entes locales deberán velar por el cumplimiento de las condiciones señaladas en la presente norma en los procedimientos de concesión de licencias urbanísticas que emitan en el marco de sus competencias.

La Disposición Transitoria Cuarta del nuevo Reglamento dispone que los Ayuntamientos deberán, en el plazo de tres años, acomodar las ordenanzas edificatorias municipales a las previsiones contempladas en esta norma. Tras las modificaciones realizadas respecto al primer texto del Proyecto de Decreto, se ha pasado de un año a tres, para que los Ayuntamientos lleven a cabo dicha actualización.

Al hilo de lo señalado, cabe afirmar que la regulación mediante el nuevo Reglamento de las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco, no invade las competencias de las entidades locales, las cuales mantienen su competencia para regular y ejecutar los actos referentes a esta materia, siempre que lo lleven a cabo en el marco legal.

6.- Por último, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 18.c) de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno, corresponde al Gobierno aprobar mediante Decreto los Reglamentos para el desarrollo y ejecución de las Leyes emanadas del Parlamento Vasco.

En relación a los títulos competenciales sobre los que se asienta la intervención del Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, la competencia funcional del Departamento proponente se fundamenta en el artículo 11 del Decreto 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, posteriormente desarrollado mediante el Decreto 11/2021, de 19 de enero, por el que establece la estructura orgánica y funcional Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes.

En lo que se refiere a la competencia del Consejero de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes, de proponer al Gobierno para la aprobación de los decretos sobre las materias propias de su Departamento, se fundamenta en el artículo 26.3 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.

III. B) Régimen jurídico aplicable.

La Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda constituye el marco de actuación general de las políticas de vivienda de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Por otro lado, está relacionada con el presente expediente la siguiente normativa:

- Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.
- Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo.

- Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo.
- Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad.
- Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado. Condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas (Anexo IV).
- 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 (Disposición Adicional Tercera).
- 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
- Orden de 11 de marzo de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se corrigen errores de la Orden de 12 de febrero de 2009, por la que se aprueban las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial.
- Ordenanzas Municipales de Edificación.
- Ordenanzas Municipales de diseño de viviendas de VPO.

En cuanto a la tramitación administrativa y aprobación del texto normativo, hemos de tener además en cuenta las siguientes:

- Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General (en adelante, LPEDCG).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Decreto 464/1995, de 31 octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, por el que se aprueban las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012, por el que se aprueban las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres.
- Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- Ley 6/2003, de 22 de diciembre, de Estatuto de las Personas Consumidoras y Usuarías.
- Decreto 204/2019, de 17 de diciembre, de composición y funcionamiento de la Comisión Consultiva de Consumo de Euskadi.
- Decreto 233/2012, de 6 de noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.
- Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/ Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea.
- Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 9 de febrero de 2010, por el que se aprueban instrucciones de tramitación en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general con rango de Decreto y otras medidas encaminadas a su ordenación.
- Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 27 de noviembre de 2012, por el que se aprueban las instrucciones para la tramitación electrónica de determinados procedimientos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

IV.- EXAMEN DEL PROYECTO DE DECRETO TRAS LAS MODIFICACIONES REALIZADAS:

En primer lugar, se ha modificado el título del Proyecto de Decreto, que pasa a denominarse:

“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”.

En el primer borrador del texto del Proyecto de Decreto se denominaba:

“Proyecto de Decreto por el que se regulan las condiciones de habitabilidad y las normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco”.

Las modificaciones más significativas del texto del Proyecto de Decreto, tras el periodo de audiencia e información pública, son las siguientes:

1.- Edificabilidad.

Se promueve la mejora de las condiciones de habitabilidad de las edificaciones residenciales ya construidas, así como las que se construyan en el futuro. Se prevé, concretamente, que los espacios exteriores abiertos tales como balcones, logias,

terrazas o tendederos, sean obligatorios, con un mínimo de 4 m² en caso de terrazas, y con la superficie necesaria para tendederos, y que no computen a efectos de edificabilidad hasta un máximo de diez metros cuadrados construidos por unidad de vivienda o alojamiento, añadiendo, que estos espacios exteriores abiertos, sea cual sea su superficie, no computarán a los efectos de la superficie computable de la calificación de las viviendas de protección pública.

Por todo ello, en el artículo 6.4 del Proyecto de Decreto se establece:

“Al objeto de favorecer la habitabilidad de las viviendas, en los edificios de uso predominantemente residencial, el volumen y el perfil edificado o edificable establecido en el planeamiento urbanístico, incluirá los espacios exteriores abiertos tales como balcones, logias, terrazas o tendederos, en los términos previstos en el anexo VII de este Decreto, sin que los mismos computen a efectos de edificabilidad hasta un máximo de 10 m² de superficie construida por vivienda o alojamiento dotaciona. Estos espacios exteriores abiertos sea cual sea su superficie, en ningún caso computarán como superficie computable a los efectos de la calificación de viviendas de protección pública”.

Se regula a través de una disposición de carácter general, mediante Decreto, para todo el territorio de la Comunidad Autónoma. Si bien los tribunales han considerado, en determinadas circunstancias, que las determinaciones sobre edificabilidad y densidad edificatoria corresponden a la competencia municipal, numerosas sentencias han determinado que la Administración de la Comunidad Autónoma puede regular al respecto, siempre que motive y acredite que el cómputo de edificabilidad presenta un interés supralocal que motive la necesidad de la regulación por la Administración General frente a la municipal, como en este supuesto, en el que la terraza se considera una mejora de la habitabilidad de la vivienda por los beneficios de salud tanto física como mental que aporta a sus moradores en línea con los postulados de la OMS.

Por ello se hace obligatoria su implantación. Al tratarse de espacios abiertos al exterior, sin calefactar y sin climatizar, y con el fin de no penalizar la promoción de vivienda, se exime del cálculo como superficie a efectos de la edificabilidad a las terrazas, logias, balcones y tendederos, hasta los 10 m² construidos.

En este caso queda acreditada la necesidad de una regulación a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco de la consideración o no de la edificabilidad de los balcones, logias, terrazas o tendederos, resultando inviable una regulación diferente en cada Ayuntamiento.

Por último, señalar que la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi no ha puesto objeción respecto a la regulación por la Comunidad Autónoma del País Vasco de la edificabilidad en supuestos o intervenciones vinculadas con la habitabilidad, en anteriores disposiciones de carácter general, como por ejemplo el artículo 77 de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco, que estableció límites a la edificabilidad, o el Decreto 123/2012 de estándares urbanísticos, que estableció el modo del cumplimiento de los estándares de edificabilidad máxima y mínima.

2.- Exenciones.

El marco competencial entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Administración local, respecto a la exención del cumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad queda aclarado, mediante la regulación

prevista en los apartados 1 y 2 del artículo 9 del Proyecto de Decreto, que remite al Anexo VI.

3.- Supuestos de declaración de inhabilitación.

Se aclara la diferencia entre sobreocupación y declaración de inhabilitación, mediante la nueva redacción del artículo 11, dado que una vivienda sobreocupada puede seguir siendo habitable si deja de estar en la situación de sobreocupación. Se considera que la utilización de una vivienda o alojamiento supone un peligro para la seguridad o salud e las personas, cuando se incumplan las condiciones de salubridad señaladas en esta norma, o el edificio se encuentre en alguno de los grados 1 o 2 contemplados en los términos del Decreto 117/2018 de 254 de julio de la inspección técnica de los edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

4.- Transitoriedad.

Se desarrolla y concreta la regulación del régimen de transitoriedad, dando solución a todas las situaciones que pueden acaecer respecto a la aplicación del nuevo Decreto.

En la primera disposición transitoria se establece la necesaria adecuación del planeamiento urbanístico a los requerimientos mínimos de habitabilidad.

El párrafo primero de la Disposición Transitoria segunda dispone que “todos los edificios destinados a uso residencial de nueva planta y los edificios objeto de rehabilitación con destino a uso de vivienda o alojamientos dotacionales cuya licencia de obras se solicite a partir de la entrada en vigor de este Decreto, deberán adecuarse a los requerimientos mínimos de habitabilidad que éste establece”.

Por otro lado, el párrafo segundo de la Disposición Transitoria segunda viene referido al planeamiento aprobado con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto, prevaleciendo el cumplimiento del presente Decreto, a excepción del apartado A-III.A.2 del Anexo III, pudiendo acogerse al artículo 9.1 para un cumplimiento parcial del presente decreto, pero compatible con el planeamiento previamente aprobado.

5.- Vivenda existente habitable.

Se ha mejorado la redacción del Anexo I, sobre condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y alojamientos dotacionales existentes que no son objeto de rehabilitación. Así mismo, se establecen los requisitos para considerar una vivienda existente habitable o inhabitable.

6.- Regulación de la vivienda productiva.

La regulación de la vivienda productiva pasa al Anexo IV, referido a las condiciones mínimas de habitabilidad y normas de diseño de viviendas de protección pública y alojamientos dotacionales. La razón viene dada por el hecho de que conforme a la normativa de viviendas de protección pública vigente tal posibilidad de su conversión en vivienda productiva no se halla prevista ni autorizada, por lo que sí resulta procedente su expresa consideración para las mismas si así lo consideran sus promociones. Por su parte, las viviendas libres no precisan de tal reconocimiento puesto que siempre podrán dar lugar a promociones de viviendas productivas definidas en el Anexo VII.

7.- Modificación del artículo 5.4 del Proyecto de Decreto, referente a las obligaciones de las personas propietarias y usuarias de viviendas y alojamientos dotacionales.

Esta modificación se realizó por iniciativa propia del Departamento para obtener una redacción más clara y eliminar los patios de los espacios exteriores abiertos.

8.- Registro electrónico de las viviendas inhabitables.

Se introduce un nuevo apartado 3 en el artículo 12, indicando que el órgano competente en materia de vivienda de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá mantener un registro electrónico de las viviendas inhabitables, en base a las declaraciones de inhabilitación y en coordinación con el registro de Inspecciones Técnicas de Edificios, el registro de Viviendas de Protección Pública y Alojamientos Dotacionales y el Registro de Viviendas Deshabitadas.

9.- Modificaciones correspondientes al Anexo III.

Se ha incorporado en el Anexo III una exigencia de disposición de los equipos e instalaciones de protección contra incendios y de la señalización de los medios de evacuación que se prevén en el Código Técnico de la Edificación o normativa que lo sustituya.

Por otra parte, en el mismo anexo se prevé la posibilidad de construcción de viviendas en semisótano siempre y cuando el cuarto de estar, el estar-comedor, estar-comedor-cocina, cocina y habitaciones se ventilen e iluminen a través de fachada al exterior de altura completa, tomando como altura completa de fachada la altura exterior libre entresuelo y techo acabados de la vivienda y la vivienda cumpla los requisitos de vivienda exterior y el resto de condiciones de este Decreto.

Asimismo, en el apartado III-A-4 se introduce un estándar hoy día irrenunciable como el correspondiente a la reserva de un local para guarda de bicicletas, sillas de bebé y productos de apoyo para personas con movilidad reducida. El anexo también establece las superficies que se destinarán a este uso.

Por último, se incluyen también algunos ajustes aclaratorios de naturaleza técnica como la admisión de rampas de tres metros de anchura bidireccionales equipadas con señalización semafórica en los aparcamientos o la previsión de un dispositivo de llamada desde el exterior de las viviendas, con posibilidad de reconocimiento visual y apertura desde el interior. Así mismo, se ha concretado y facilitado un método para el cálculo del número de ascensores.

También es reseñable que se ha trasladado el texto referente al soleamiento y orientación de las viviendas del artículo 6 de la primera versión del texto a este Anexo III, mejorando su concreción y aclarando los requisitos.

Respecto a las modificaciones señaladas, que introducen cambios significativos en el texto inicial del Proyecto de Decreto, como a las modificaciones más sencillas o que se limitan a cumplimentar lo previsto de forma preceptiva en la normativa vigente, cabe señalar que esta asesoría suscribe lo indicado en las memorias e informes aportados por la Dirección promotora del Decreto, que se tiene por reproducido.

En el texto modificado se han introducido mejoras que otorgan una mayor coherencia y claridad al texto, el cual cumple el objetivo previsto el artículo 60.2 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, en el que se prevé la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco para la regulación de las condiciones mínimas de

habitabilidad, que serán de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas.

Así mismo, se cumplimenta correctamente lo previsto en los artículos 47 de la Constitución y 10.31 del Estatuto de Autonomía, respecto a la regulación del derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Se han añadido innovaciones importantes, como la obligación de realizar una terraza de 4 m² y tendederos por cada vivienda, así como el no cómputo a efectos de la edificabilidad de la superficie construida de los balcones, terrazas, logios o tendederos de la vivienda hasta 10 m².

Estos espacios posibilitan la expansión de la vivienda con el exterior, y como elementos arquitectónicos, regulan el efecto del sol en la vivienda evitando su sobrecalentamiento y sirviendo también como barrera acústica con respecto a algunos ruidos provenientes de la calle. Todo ello supone una mejora del confort y bienestar tanto de salud física como mental de la persona usuaria de la vivienda consiguiendo un mayor nivel de calidad y de la habitabilidad de la misma, muy en línea con los postulados de la OMS sobre la salud y la vivienda saludable.

También se ha dado un gran avance en la regulación de la vivienda teniendo en cuenta la igualdad de hombres y mujeres y la influencia de la vida en familia respecto a la estructura y condiciones de habitabilidad de la vivienda, que solo pueden ser garantizados y protegidos por la Administración Pública.

Por otro lado, se han modificado los anexos, diferenciando claramente los distintos supuestos posibles, y dando una correcta respuesta a los mismos.

No obstante, si bien se han admitido y modificado en el texto casi en su totalidad las propuestas realizadas por esta asesoría en el informe jurídico anterior, se vuelve a incidir en alguna de ellas a continuación. Así mismo, se observan varios defectos formales en la redacción del texto tras las modificaciones efectuadas en respuesta a los informes y alegaciones presentados en el trámite de audiencia e información pública. Las subsanaciones propuestas son las siguientes:

a) En la página 7 de la Exposición de Motivos se señala que el Decreto consta de “una parte expositiva, dieciséis artículos, tres disposiciones adicionales, cinco disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias, dos disposiciones finales y siete anexos”.

Sin embargo, en el último texto del Proyecto de Decreto solo se han incluido cuatro disposiciones transitorias, por lo que es necesaria su corrección en la Exposición de Motivos.

b) Se propone una modificación en la redacción del segundo párrafo del apartado 4 del artículo 5 del Proyecto de Decreto, separando con un punto la segunda y la tercera frase, quedando de la siguiente forma:

“A efectos de sobreocupación, en la superficie útil de la vivienda no computarán las superficies de espacios exteriores abiertos como, balcones, terrazas, logias o tendederos. La vivienda dispondrá de 25 m² útiles como mínimo para una ocupación permanente por una única persona. Para dos personas la superficie útil de la vivienda será como mínimo de 35 m² y para más de dos personas la vivienda dispondrá de una superficie útil ...”

Así mismo, se propone señalar dicho párrafo como apartado 5.

c) El artículo 62.1 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, referente a la vivienda sobreocupada establece lo siguiente:

“Se considera que una vivienda se encuentra sobreocupada cuando su número de habitantes excede del máximo considerado adecuado en relación con la superficie, número y dimensión de las piezas habitables y condiciones de habitabilidad de la vivienda. Reglamentariamente se regulará el régimen aplicable a las viviendas sobreocupadas y las actuaciones tendentes a y corregir las situaciones de sobreocupación.”

No obstante, en el artículo 5.4 del Proyecto de Decreto se ha regulado la definición de “Sobreocupación” sin tener en cuenta todos los parámetros establecidos en el citado artículo 62.1 de la Ley 3/2015, dado que no se hace referencia al número y dimensión de las piezas habitables, ni a las condiciones de habitabilidad, teniendo en cuenta únicamente el número de habitantes y la superficie, tal y como se establece por la fórmula $S = 20 + 10N$, siendo S la superficie de la vivienda y N el número de personas que la habitan.

d) Se propone la inclusión en el artículo 11.1 de las letras a) y b), para diferenciar ambos supuestos, en aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993:

“Los párrafos podrán dividirse, en caso de ser necesario, en apartados que se indicarán con letras minúsculas ordenadas alfabéticamente: a), b), c) etc...”

e) En el artículo 11.1 del Proyecto de Decreto se indica que el ayuntamiento en cuyo término municipal se ubique la vivienda o el alojamiento dotacional “podrá declarar inhabitables las viviendas o alojamientos, cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

- La vivienda o alojamiento incumple las condiciones mínimas de habitabilidad.
- La utilización de una vivienda o alojamiento supone un peligro para la seguridad o salud de las personas.”

Sin embargo, existe una incongruencia entre dicho artículo 11.1 y el artículo 12.1, del Proyecto de Decreto, ya que en éste se regula el acto administrativo por el que se declara la inhabitabilidad haciendo referencia únicamente al primer supuesto del artículo 11.1 (Incumplimiento de las condiciones mínimas de habitabilidad), sin mencionar el segundo de los supuestos previstos (Utilización de una vivienda o alojamiento supone un peligro para la seguridad o salud de las personas) para poder declarar una vivienda como inhabitable.

f) En el artículo 12.2 del Proyecto de Decreto han de constar los datos que como mínimo ha de contener la declaración de inhabitabilidad, separados mediante letras minúsculas ordenadas alfabéticamente: a), b), c), etc, en virtud de lo previsto en el citado Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993.

g) En la Disposición Transitoria segunda han de señalarse los párrafos mediante letras minúsculas ordenadas alfabéticamente: a), b) y c), en virtud de lo previsto en el citado Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, convirtiendo los párrafos en apartados.

h) En la página 37 del Proyecto de Decreto, dentro del Anexo III ha de sustituirse “y/o” por “o”, al indicar lo siguiente:

“El espacio para cocinar tendrá preferentemente las dimensiones de cocina comedor. En su defecto, el espacio se diseñará colindante con el estar comedor de forma que pueda unirse a éste de forma directa, y/o tener una conexión visual directa.”

El uso de la combinación de dos conjunciones, “y/o” no está admitido gramaticalmente, ya que normalmente el valor que se le pretende atribuir es el de la conjunción disyuntiva “o”, por lo que, cuando se quiere indicar que puede ser una cosa u otra o ambas, se debe usar la conjunción “o” sola. La conjunción “y” se empleará sólo cuando abarque los dos términos de la combinación, para indicar que será una cosa y otra, es decir, ambas.

Así mismo, en este caso no es necesario poner “y”, ya que en ambos casos se da una conexión visual directa entre la cocina y el comedor.

Lo mismo sucede en las páginas 38, 47 (Anexo III) y 52 (Anexo VI) del Proyecto de Decreto.

V.- TRAMITACIÓN Y ANALISIS DEL EXPEDIENTE.

Las memorias aportadas, referentes a las modificaciones de los textos del Proyecto de Decreto, tras los informes y alegaciones presentados, así como los informes de contestación a las alegaciones, son conformes a derecho, y contienen los requisitos preceptivos.

Se han cumplimentado todos los trámites anteriores a la emisión de informe por parte de la Comisión de Gobiernos Locales, informe de la Oficina de Control Económico (OCE) y Dictámen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, incluidas las memorias explicativas de las modificaciones realizadas en los borradores del Proyecto de Decreto.

Los siguientes trámites, por tanto, serán los siguientes:

- Informe de la Comisión de Gobiernos Locales, de acuerdo con lo establecido en artículo 91 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, que determina que los anteproyectos o proyectos de disposiciones de carácter general que afecten específicamente a competencias propias de los municipios serán objeto de informe previo preceptivo por la Comisión de Gobiernos Locales de Euskadi.

Según dispone el citado artículo 91 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, el plazo para la emisión del informe de la Comisión de Gobiernos Locales será de quince días desde la recepción de la solicitud por el registro de la Comisión, si bien podrá ampliarse a ocho días en caso de urgencia.

El objeto del informe deberá versar sobre la idoneidad de la normativa proyectada respecto de los intereses municipales.

La afectación a la autonomía local se entenderá, en todo caso, como impacto directo sobre las competencias propias de los municipios.

- Informe de control económico-normativo, que debe emitir la Oficina de Control Económico (OCE).
- Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUAE), en atención a lo establecido en el artículo 3.1.c) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi.
- Conforme al artículo 56.2 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, de Gobierno, modificado por la Ley 8/2016, de 2 de junio, la misma documentación que se envíe a la Comisión Jurídica Asesora se remitirá, al mismo tiempo, al Parlamento Vasco, a efectos de su conocimiento por parte de los grupos parlamentarios
- En su caso, se someterá a la aprobación definitiva por el Consejo de Gobierno.
- A medida que en el transcurso del procedimiento se vaya generando información de relevancia jurídica, se procederá a su publicación activa en “Legegunea”.
- De igual manera se procederá a remitir al Parlamento Vasco, a través de la Dirección de la Secretaría del Gobierno y Relaciones con el Parlamento, el Proyecto y la documentación oportuna, en la forma prevista en el artículo 56 de la Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno.
- Se procederá a la publicación de la norma en el Boletín Oficial del País Vasco.

VI. CONCLUSIONES.

Atendidas las consideraciones precedentes, se informa favorablemente, con las indicaciones efectuadas en el presente informe, 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, en desarrollo de la ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, modificado en respuesta a las alegaciones e informes presentados en el trámite de audiencia e información pública.

En Vitoria-Gasteiz, a 26 de octubre de 2021

FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE POR:

LA ASESORÍA JURÍDICA

Vº.Bº. DE LA DIRECTORA DE SERVICIOS