

Dictamen núm. 13/2019, relativo al proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de edificios y su Registro.

Según lo que dispone el artículo 2, núm. 1, letra b, inciso segundo, de la Ley 10/2000, de 30 de noviembre, del Consejo Económico y Social de las Islas Baleares y el artículo 30 del Decreto 67/2010, de 28 de mayo, por el cual se aprueba el Reglamento que regula la organización y el funcionamiento, el Consejo Económico y Social emite el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes

Primero. El día 30 de mayo de 2019 se registra de entrada en el Consejo Económico y Social (CES) la solicitud de dictamen de la Consejería de Territorio, Energía y Movilidad, relativa al proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de edificios y su Registro.

Segundo. El día 3 de junio de 2019 se anuncia la entrada de la solicitud a los consejeros del CES.

Tercero. El expediente consta de la siguiente documentación:

1. Consulta previa a la elaboración de un proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de edificios y su Registro.
2. Observaciones formuladas durante el trámite de consulta previa.
3. Certificado emitido por el jefe de servicio de Participación y Voluntariado de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, en relación al trámite de consulta previa.
4. Memoria justificativa de la oportunidad y necesidad de aprobación de un proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de los edificios y su registro.
5. Resolución del consejero de Territorio, Energía y Movilidad por la cual se ordena el inicio del procedimiento de elaboración de un decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de los edificios y su Registro, y de designación del órgano responsable para tramitarlo.
6. Memoria del análisis del impacto normativo sobre la elaboración de un proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de los edificios y su Registro.
7. Resolución del consejero de Territorio, Energía y Movilidad por la cual se somete al trámite de información pública el proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de los edificios y su Registro.

8. Publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB núm. 19, de 12 de febrero) de la resolución del consejero de Territorio, Energía y Movilidad por la cual se somete al trámite de información pública el proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de los edificios y su Registro.

9. Trámite de audiencia a las diferentes consejerías del Gobierno de las Islas Baleares, consejos insulares, entidades interesadas y justificantes de su recepción.

10. Durante los trámites de audiencia y de información pública han presentado alegaciones las entidades siguientes:

- Ayuntamiento de Palma.
- Ayuntamiento de Marratxí.
- Consejo Insular de Mallorca.
- Consejo Insular de Ibiza.
- Colegio oficial de aparejadores y arquitectos técnicos de Mallorca.
- Colegio oficial de aparejadores, arquitectos técnicos e ingenieros de edificación de Menorca.
- Colegio oficial de arquitectas de las Islas Baleares.
- Colegio oficial de ingenieros técnicos agrícolas de las Islas Baleares.
- Colegio de ingenieros técnicos de obras públicas.

11. Certificado emitido por el jefe de servicio de Participación y Voluntariado de la Dirección General de Participación y Memoria Democrática de la Consejería de Cultura, Participación y Deportes, en relación al trámite de audiencia e información pública.

12. Solicitud de informe al Instituto Balear de la Mujer sobre el impacto de género, y justificante de su recepción.

13. Informe sobre el impacto de género emitido por el Instituto Balear de la Mujer.

14. Informe de la Dirección General de Ordenación del Territorio en relación a las alegaciones presentadas al proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de edificios y su Registro.

15. Borrador del proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de edificios y su Registro.

16. Oficio del consejero de Territorio, Energía y Movilidad mediante el cual solicita el dictamen al Consejo Económico y Social de las Islas Baleares.

Cuarto. De acuerdo con el procedimiento aplicable, la Comisión de Economía, Desarrollo Regional y Medio Ambiente elabora una propuesta de dictamen que es elevada a la Comisión Permanente. Este órgano, aprueba finalmente el dictamen el día 9 de julio de 2019.

II. Contenido del Proyecto de decreto

I. El proyecto de decreto enviado para dictamen consta de una parte expositiva, una parte dispositiva compuesta por 17 artículos divididos en tres capítulos y una parte

final formada por una disposició adicional, cinco disposiciones transitorias, una disposició derogatoria y dos disposiciones finales.

El preámbulo de la norma nos recuerda como el Real decreto legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, ya establecía la posibilidad que los propietarios de inmuebles situados en edificios de tipología residencial colectiva pudieran ser requeridos por la Administración para acreditar la situación en la cual se encuentran los edificios en relación con el estado de conservación de estos y el cumplimiento de la normativa vigente sobre la accesibilidad universal así como sobre el grado de eficiencia energética.

Por otro lado, en relación al ámbito autonómico, el artículo 125 de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Islas Baleares, establece que las personas propietarias, físicas y jurídicas, o las comunidades de propietarios de edificaciones que tengan una antigüedad superior a treinta años, en el caso de la evaluación del estado de conservación, o cincuenta años, en el resto de casos, tienen que presentar, con una periodicidad de diez años, el informe de evaluación de edificios.

En cuanto al ámbito competencial, el Estatuto de autonomía de las Islas Baleares establece al artículo 30.3 que corresponde a la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares la competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio, que incluye el litoral, el urbanismo y la vivienda. El artículo 58 de esta Ley Orgánica establece que el Gobierno tiene la potestad reglamentaria en sus competencias.

En este sentido, la disposición final primera de la Ley balear autoriza al Gobierno de las Islas Baleares para desarrollar reglamentariamente la regulación relativa a la evaluación de los edificios.

II. La parte dispositiva del proyecto de decreto se estructura en 3 capítulos diferentes:

El capítulo I (artículos 1 a 6) establece el objeto del proyecto de decreto, que es el de regular el contenido, la formalización y el Registro del informe de evaluación de edificios en el ámbito territorial de las Islas Baleares, el ámbito de aplicación, la antigüedad de la edificación, los sujetos obligados a solicitar el informe de evaluación, las obligaciones de los propietarios del edificio y el alcance de la evaluación.

El capítulo II (artículos 7 a 13) hace referencia al técnico facultativo competente para subscribir el informe, quién tendrá que disponer de cualquier de las titulaciones académicas y profesionales que habilitan para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras, de acuerdo con el que establece la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, al contenido que tiene que tener el informe de evaluación de edificios, al resultado de la evaluación, que podrá ser favorable cuando el edificio no presente ninguna deficiencia o desfavorable si presenta, a la entrega del informe y al plazo de presentación ante el ayuntamiento correspondiente, que tendrá que ser en un tiempo máximo de tres meses, a la vigencia del informe, al régimen sancionador y al censo de edificios.

El capítulo III (artículos 14 a 17) regula el registro de informes de evaluación de edificios, haciendo mención expés a los informes que pueden ser objeto de inscripción así como también el acceso al registro.

III. En cuanto a la parte final.

La disposición adicional única del proyecto establece que para impulsar y agilizar las inspecciones, sobre todo en aquellos municipios en que por sus dimensiones no tengan capacidad para gestionarlas, las administraciones competentes pueden firmar convenios de colaboración con los colegios y asociaciones profesionales vinculados a la edificación.

En cuanto a las disposiciones transitorias, la primera hace referencia a la posibilidad que tienen las diferentes administraciones locales, para adecuarse lo antes posible a la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Islas Baleares, la segunda establece que los edificios que, a la entrada en vigor de este Decreto, ya dispongan de un informe de inspección técnica o de un instrumento análogo que incluya todos los aspectos que forman parte del modelo normalizado establecido y, siempre que esté suscrito por un técnico competente y se haya formalizado y tramitado de acuerdo con el establecido en la normativa que le sea de aplicación, no están obligados a hacer el informe durante el periodo de vigencia de la inspección, siempre que este plazo sea igual o inferior a diez años, la tercera fija un plazo transitorio de seis meses por aquellos municipios que ya disponen de ordenanzas en vigor para que se puedan adaptar al que dispone este Decreto, la cuarta establece un plazo transitorio de seis meses para que todos los ayuntamientos de las Islas Baleares accedan a la plataforma digital del Registro de informes de evaluación de

edificios y puedan iniciar el registro directamente, de acuerdo con el establecido al artículo 16 de este Decreto y la quinta habilita a la Consejería de Territorio, Energía y Movilidad para crear un modelo normalizado así como una aplicación informática en el plazo máximo de 6 meses desde que entre en vigor este decreto. Mientras no esté en vigor, se utilizará el modelo establecido al anexo II del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el cual se regula el Pla Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016.

La disposición derogatoria única del proyecto se encarga de derogar el Decreto 17/2016, de 8 de abril, por el cual se crea y regula el Registro de informes de evaluación de edificios de las Islas Baleares, así como todas las disposiciones de rango igual o inferior que se opongan al que se dispone en este Decreto.

Finalmente, en cuanto a las disposiciones finales, la primera faculta al consejero de Territorio, Energía y Movilidad para dictar las disposiciones que sean necesarias para el despliegue y la ejecución de este Decreto y la segunda hace referencia a su entrada en vigor.

III. Observaciones generales

Primera. El derecho a una vivienda digna y adecuada requiere la voluntad de conservar los edificios de viviendas, y la aplicación de los conocimientos técnicos de que disponen los profesionales para esta finalidad. La intervención de la administración no puede sustituir la actividad de los propietarios de los inmuebles

que, según aquello que prescribe el artículo 17 de la Ley 5/2018, de 19 de junio, de vivienda de las Islas Baleares, tienen que conservar y rehabilitar las viviendas de forma que estén en condiciones de uso efectivo y adecuado, de acuerdo con el que establece esta Ley y la normativa aplicable.

Segunda. La Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo, ya establecía la obligación de someter las construcciones y edificaciones en inspecciones periódicas y a presentar el informe de evaluación de edificios previsto en la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, aunque solo afectaba a los titulares de inmuebles ubicados en edificaciones de uso residencial.

Sin embargo, La Ley 2/2014 ha sido derogada por la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Islas Baleares, que amplía a todas las edificaciones, independientemente del uso, la necesidad de presentar un informe de evaluación de edificios que acredite la evaluación del estado de conservación, la evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para acceder y utilizarlas, y la certificación de la eficiencia energética de estas.

En este sentido, el artículo 125 de la Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Islas Baleares, establece que las personas propietarias, físicas y jurídicas, o las comunidades de propietarios de edificaciones que tengan una antigüedad superior a treinta años, en el caso de la evaluación del estado de conservación, o cincuenta años, en el resto de casos, tienen que presentar, con una periodicidad de diez años, el informe de evaluación de edificios.

Tercera. El proyecto de decreto enviado para dictamen tiene por objeto regular el contenido, la formalización y el Registro del informe de evaluación de edificios en el ámbito territorial de las Islas Baleares.

Una cuestión de especial interés para el cumplimiento del objetivo de la norma es el régimen de control de las actuaciones, sin embargo, parece que el control de las inspecciones se deja a la discrecionalidad de los correspondientes ayuntamientos a través de la constitución del censo de edificios que prevé el artículo 13 del proyecto o mediante el acceso al Registro de informes de evaluación de edificios. En este sentido, consideramos que la administración promotora de la norma tendría que establecer un procedimiento para verificar que estas inspecciones se llevan a cabo en tiempos y forma, en lugar de dejar este control únicamente en manos de los ayuntamientos, los cuales, muchas veces a causa de la falta de medios personales y materiales, tienen dificultades para realizar estas inspecciones.

Ya para acabar, tenemos que tener en cuenta que el resultado del informe de evaluación de edificios podrá ser de carácter desfavorable con la necesidad de realizar obras, de mayor o menor envergadura, con el consecuente gasto económico. En muchos casos, los edificios en peor estado de conservación son aquellos que corresponden a propietarios con menores recursos económicos, por lo tanto, desde este Consejo entendemos necesaria la articulación de un sistema de ayudas por parte de las administraciones competentes para apoyar a las personas propietarias con menos recursos económicos para hacer frente a las reparaciones que deriven del informe de evaluación.

IV. Consideraciones particulares

Primera. En general, y en cuanto al procedimiento, éste se ha elaborado con corrección y se han seguido todos los trámites exigidos, hasta la fecha de solicitud de dictamen, con una amplia fase de audiencia y la posibilidad, mediante el trámite de información pública, de la participación de todos aquellos que se pudieran considerar interesados, de acuerdo con el que establece el artículo 58 de la Ley 1/2019, de 31 de enero, del Gobierno de las Islas Baleares, habiéndose formalizado, con carácter previo, una consulta previa de acuerdo con el que dispone el artículo 55 de la mencionada Ley.

En este sentido, han sido consultadas las diferentes consejerías de la administración autonómica a través de las respectivas secretarías generales, los consejos insulares, puesto que se trata de un proyecto normativo que puede afectar sus competencias, los ayuntamientos que disponen de ordenanza reguladora de los informes de evaluación de edificios, así como también, la Federación de Entidades Locales de las Islas Baleares como entidad representativa de todos los ayuntamientos de la comunidad autónoma de las Islas Baleares y a los diferentes colegios oficiales de aparejadores y arquitectos técnicos de Mallorca, de aparejadores, arquitectos técnicos e ingenieros de edificación de Menorca, de arquitectas de las Islas Baleares, de ingenieros técnicos agrícolas de las Islas Baleares y de ingenieros técnicos de obras públicas.

Por otro lado, en cumplimiento del que establece el artículo 5.3 de la Ley 11/2016,

de 28 de julio, de igualdad entre mujeres y hombres, el instituto Balear de la Mujer ha emitido informe sobre el impacto de género del proyecto de decreto presentado. Finalmente, se valora positivamente que se hayan considerado individualmente las alegaciones presentadas, y se hayan contestado incluyendo los motivos por los cuales se aceptaban o se rechazaban.

Segunda. En relación con el preámbulo, tenemos que recordar que esta parte expositiva tiene que facilitar, con la adecuada concisión, la comprensión del objetivo de la norma, aludiendo a sus antecedentes y al título competencial en virtud del cual se dicta, ayudando a advertir las innovaciones que introduce, con la aclaración de su contenido, si esto hace falta, para la comprensión del texto. Así, como ha indicado el Consejo de Estado (Dictamen 4078/1996, de 5 de diciembre), el preámbulo *"puede cumplir una importante función en la motivación del ejercicio de una potestad discrecional como es la reglamentaria, y puede contribuir además al control judicial de los reglamentos que resulta del artículo 106.1 de la Constitución, especialmente, desde la perspectiva del principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos consagrado al artículo 9.3 de la Constitución"*.

De este modo, consideramos que, en general, el preámbulo cumple con todas estas delimitaciones, dado que fija su objeto; delimita la normativa vigente en la materia; define la finalidad, y justifica la necesidad de la regulación, no obstante, se tiene que corregir la referencia que se hace a la Ley 3/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, puesto que la numeración correcta es la de Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.

Tercera. En relación al contenido del proyecto de decreto, haremos las siguientes observaciones para mejorar el texto y su comprensión:

1. En primer lugar, hemos detectado que a lo largo del texto normativo se hacen continuas referencias a los propietarios del edificio y a las personas con discapacidad para acceder al edificio, sin embargo, por razones de estilo, consideramos más adecuado hacer referencia a las personas titulares del edificio y a las personas con movilidad reducida respectivamente.

2. El artículo 2.3 del proyecto establece que quedan exceptuados de la obligación de disponer del informe de evaluación de edificios aquellos que hayan sido declarados en situación de ruina urbanística o aquellos sobre los cuales se haya iniciado un expediente de declaración de ruina, sin embargo, muchas de estas situaciones se pueden producir en la práctica como consecuencia de una actuación inspectora como las que prevé el proyecto de decreto, por lo tanto, entendemos que el proyecto normativo tendría que prever expresamente esta situación y regular la necesidad de declaración de ruina en aquellos casos en los cuales el informe de evaluación lo constate previamente.

A continuación, hemos detectado un error ortográfico en el apartado quinto de este precepto, dado que cuando dice “aquellas edificios” tiene que decir aquellos edificios.

3. En relación al alcance de la evaluación prevista al artículo 6.1 del proyecto,

consideramos que la expresión orientar a los propietarios resulta un tanto ambigua, por lo tanto, recomendamos sustituirla para informar a los propietarios.

En cuanto a los elementos objeto de inspección previstos en el apartado segundo de este precepto, entendemos que también se tendrían que incluir expresamente los ascensores como elementos comunes del edificio.

En cuanto al porcentaje mínimo de inspección de los inmuebles que prevé el segundo apartado de este artículo, consideramos que este tendría que ser del 100% en todo caso.

4. En el caso de que el informe de evaluación detecte la necesidad de hacer obras, el artículo 9.1.a) del proyecto establece la obligación de los propietarios de enmendar las deficiencias descritas al informe, y en caso de incumplimiento de esta obligación establece la necesidad de iniciar uno de los procedimientos de ejecución forzosa de los que prevé el artículo 100 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. En este sentido, desde el CES consideramos que el medio de ejecución forzosa más adecuado de los que prevé la Ley por estos casos es el de ejecución subsidiaria.

5. En cuanto al artículo 12, el segundo párrafo también se tiene que enumerar.

6. Por otro lado, el artículo 16 del proyecto otorga a los ayuntamientos un plazo máximo de tres meses para introducir los datos de los informes de evaluación en el Registro de informes de evaluación de edificios de las Islas Baleares, mediante la plataforma digital de la Consejería de Territorio, Energía y Movilidad. En relación con esta cuestión, entendemos que este plazo de tres meses entrará en vigor una vez

transcurrido el plazo de seis meses que prevé la disposición transitoria cuarta del proyecto para que todos los ayuntamientos de las Islas Baleares accedan a la plataforma digital del Registro de informes de evaluación.

7. Para hacer frente a los gastos derivados de la rehabilitación y conservación de edificios como consecuencia de los resultados del informe de evaluación, en la misma línea que hemos señalado a las observaciones de carácter general, se recomienda incluir en el proyecto de decreto una disposición adicional que prevea, dentro de las posibilidades presupuestarias de cada ejercicio, la convocatoria de subvenciones para hacer frente a este tipo de gastos, a favor de los propietarios con menores recursos económicos.

8. Finalmente, hay que tener en cuenta que recientemente se ha publicado al Boletín Oficial de las Islas Baleares (BOIB núm. 088, de 3 de julio, extraordinario) el Decreto 12/2019, de 2 de julio, de la presidenta de las Islas Baleares, por el cual se establecen las competencias y la estructura orgánica básica de las consejerías de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, mediante el cual se determina la nueva composición del Gobierno de las Islas Baleares y la estructura orgánica básica de cada consejería, por lo cual, las referencias que se hacen a lo largo del texto normativo a la Consejería de Territorio, Energía y Movilidad y a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda tienen que ser sustituidas, por la de Consejería de Movilidad y Vivienda y la de Dirección General de Arquitectura y Rehabilitación respectivamente.

V. Conclusiones

El Consejo Económico y Social de las Islas Baleares ha valorado el proyecto de decreto por el cual se regulan los informes de evaluación de edificios y su Registro, y solicita al Gobierno de las Islas Baleares que sea receptivo a las recomendaciones formuladas en este dictamen.

El secretario general

Josep Valero González
Palma, 9 de julio de 2019

Visto y conforme

El presidente

Carles Manera Erbina