

DICTAMEN

Ordenanza Municipal de conservación, rehabilitación, evaluación y estado ruinoso de las edificaciones (OCRER)

Con fecha 22 de abril del año en curso, tiene entrada en el Registro de Entrada de la Secretaría del Consejo Social de Córdoba, la documentación pertinente para que este Consejo se pronuncie y emita Dictamen sobre la Ordenanza Municipal de Conservación, Rehabilitación, Evaluación y estado ruinoso de las edificaciones (OCRER), conforme a lo regulado en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento del Consejo Social.

Documentos aportados por GMU :

- **Ordenanza Municipal de conservación, rehabilitación, evaluación y estado ruinoso de las edificaciones (OCRER).**
- **informe jurídico 1.2.5.-1/2018 sobre LA Ordenanza Municipal de conservación, rehabilitación, evaluación y estado ruinoso de las edificaciones (OCRER).**

Antes de entrar en la valoración del articulado del documento, este Consejo quiere llamar la atención sobre las implicaciones de carácter económico y social, que pueda tener la aplicación del mismo. Centrándonos en el aspecto social, decir que su puesta en marcha puede suponer un cambio en la propiedad y en las condiciones de vida de parte de la población con mayores necesidades de ayuda y protección, al ser familias de bajos niveles de renta y nulas facilidades de financiación para acometer las reformas necesarias.

Con carácter previo, se realiza una consideración general sobre la técnica empleada en la redacción del texto, no cumpliendo de manera satisfactoria uno de los objetivos esenciales de cualquier disposición, el de facilitar su comprensión por quiénes son los destinatarios de la misma, haciéndola accesible y clarificadora de su contenido, el conjunto de deberes y obligaciones que impone. En este sentido, cabe sugerir una corrección del texto que responda a dicho objetivo.

En cuanto a su contenido, se trata de una ordenanza que actualiza el alcance de los deberes y obligaciones que recaen sobre los titulares propietarios de toda clase de inmuebles, relativos a su adecuada conservación y mantenimiento a lo largo de su vida útil.

Este deber genérico inicial, se concreta, en la obligación de preservarlos en las condiciones de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato que exigen las normas aplicables, dedicándolos a los usos que sean compatibles con la ordenación territorial y urbanística; un deber que ya figuraba y figura recogido en un conjunto de diversas normas, no sólo urbanísticas sino también propias del ordenamiento jurídico común, caso de la ley reguladora del régimen de propiedad horizontal.

No obstante, la ordenanza amplía su ámbito, y el contenido de este deber, a la recuperación de la habitabilidad de los inmuebles cuando ésta se hubiera perdido o degradado, imponiendo a tal efecto una serie de obligaciones destinadas a su regeneración. Es en este punto es en el que se enmarcan las consideraciones que seguidamente se hacen, dado el trasfondo social del mismo en razón a su previsible repercusión sobre el conjunto de la ciudadanía.

En este sentido, la recuperación de la habitabilidad y funcionalidad de toda clase de inmuebles, fundamentalmente de las viviendas y de los edificios destinados a dicho uso, figura recogido en otras normas legales de superior rango jerárquico como un derecho, pudiéndose citarse la Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, o la que establece un conjunto de medidas para asegurar el cumplimiento de la función social de la vivienda, aprobada también por la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ambas disposiciones legales están inspiradas en el artículo 56.1 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, que concreta el contenido del derecho constitucional y estatutario a una “vivienda digna y adecuada”. Para ello establece un conjunto de deberes, pero también de facultades, en orden a hacer efectivo este derecho, entre otras las dirigidas a conseguir la rehabilitación y calidad del parque de viviendas existentes. A tal efecto, define qué debe entenderse por “vivienda digna y adecuada”, debiendo “incorporar parámetros de sostenibilidad y eficiencia, como los relativos a adaptación de condiciones climáticas, minimización de impactos ambientales, reducción del ruido, gestión adecuada de los residuos generados, ahorro y uso eficiente del agua y la energía, así como la utilización de energías renovables”.

En el caso de las viviendas proyectadas y construidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 314/2006, por el que se aprobó el Código Técnico de la Edificación, cabe presuponer que cumplen con los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad, habitabilidad y accesibilidad previstos en dicho código, por

lo que se entendería que su conservación y mantenimiento opera como un deber. Sin embargo, en el caso de las viviendas o edificios de viviendas construidas con anterioridad, las intervenciones destinadas a conseguir que las mismas alcancen tales requisitos pasan a constituir una obligación, y su ejercicio un derecho en orden a la consecución de una “vivienda digna y adecuada”.

Para ello se diseña un marco general, constituido por la necesaria cooperación y coordinación del conjunto de las administraciones públicas andaluzas, caso de los Ayuntamientos, en orden a garantizar el ejercicio efectivo de dicha obligación-derecho, debiendo diseñar y aprobar “acciones de rehabilitación que favorezcan la revitalización de los tejidos residenciales y la recuperación del patrimonio construido, así como la eliminación de las situaciones de infravivienda existentes”; acciones que deben concretarse por medio de instrumentos de financiación y ayudas, y de cualesquiera otras medidas complementarias que resulten necesarias para alcanzar dicho objetivo”. Entre otras, la delimitación de áreas de rehabilitación integral en barrios y centros históricos, incorporando los estudios e informes pertinentes, una programación temporal, y la previsión acerca de las necesidades para su financiación por medio de ayudas, subvenciones o actuaciones convenidas con las personas propietarias o arrendatarias.

Es más, incluso la ley reguladora del derecho a la vivienda confiere una protección especial a los titulares de los inmuebles en cuanto a la legitimación para ejercer las acciones jurídicas que correspondan.

En definitiva, la propuesta de OCRER establece un deber general de carácter imperativo que es equívoco, por cuanto en determinados supuestos en realidad la conservación y mantenimiento se transforma en un derecho, protegido incluso jurisdiccionalmente, al uso y disfrute de una “vivienda digna y adecuada”.

Este Pleno considera excesivamente corto el tiempo del que dispone para emitir un informe ante una Ordenanza Municipal que puede afectar profundamente a la ciudad y a sus vecinos y vecinas. Asumiendo la responsabilidad que este Consejo Social de Córdoba tiene ante el Ayuntamiento y toda la ciudad, **se expresan las siguientes consideraciones sobre la presente Ordenanza.**

CONSIDERACIONES:

1ª.-En la remisión de la documentación de la Ordenanza al Consejo Social de Córdoba, se nos manifiesta la carencia de una memoria económica que acompañe a la misma. Este Consejo estima que debe haber una evaluación de los recursos propios a destinar para poder hacer efectiva esta norma.

2ª.- Esta Ordenanza Municipal afecta profundamente a toda la ciudadanía, al implicar a todos los propietarios y arrendatarios de todo el término municipal, (Art.2 *Ámbito de Aplicación*. TITULO PRIMERO):

- en primer lugar y de forma directa a los titulares propietarios de todo tipo de terrenos, instalaciones, construcciones, edificaciones, juntas de compensación, entidades urbanísticas, comunidades y mancomunidades,
- en segundo lugar, de forma indirecta a los inquilinos arrendatarios de esas mismas propiedades, significando una afectación a la totalidad de la población.

3ª.- Reconocida la obligación del titular propietario, según el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación, de su deber de conservación del inmueble, hace recaer directamente sobre el propietario, o legatarios del mismo, una actuación a su costa para realizar las obras de rehabilitación necesarias (Art. 9 *Significación Obligaciones* y Art .10 *Límites del deber legal de Conservación y Rehabilitación*) hasta un importe muy significativo, siendo este límite la mitad del valor de una construcción de nueva planta con los mismos usos y tamaño equivalente. Este coste puede ser oneroso para muchas familias que viven actualmente, en condiciones manifiestamente mejorables pero imposibles de financiar y de abordar por muchas de ellas, en el Casco Histórico o en otras zonas, que por su antigüedad, puedan verse afectadas.

4ª.- No existe ningún plan financiero municipal que contribuya a realizar y facilitar las obras de rehabilitación de estas viviendas, ni tampoco hay prevista financiación cuando sea el Ayuntamiento que, por razones de interés público, sea el obligado a realizar dichas obras de mejora, (Art. 10); solo se hace referencia a este hecho en la Disposición Adicional de la Propuesta de Ordenanza.

5ª.- En el mismo Art. 10 aparece una figura no desarrollada ni explicada: "*firmar convenios para la explotación conjunta del inmueble*". Entiende este Consejo que la aplicación de esta figura queda limitada a los supuestos de actuación de reforma interior o intervenciones en las áreas o zonas de rehabilitación integral que se delimiten como reflejan otras normas.

6ª.- El Consejo entiende que parece haber un excesivo terreno de discrecionalidad y subjetividad tanto del propio Ayuntamiento como de sus técnicos municipales responsables, en muchas de las situaciones descritas en la Ordenanza, y por lo tanto de clara indefensión de los propietarios obligados cuando se alude a la "*urgentísima necesidad*" (Art. 12) o a actuaciones motivadas no por razones de conservación del edificio sino por motivos "*turísticos, culturales, ambientales*". Este Consejo puede entender los motivos ambientales, fundamentalmente en solares abandonados, pero es de muy difícil comprensión los motivos turísticos y culturales (Art. 14 b) .

7ª.- Existe en todo el conjunto de la ordenanza un tratamiento totalmente asimétrico en cuanto a los plazos de cumplimiento de actuaciones y de realización de alegaciones ya que la propia administración municipal no se impone ningún plazo en sus resoluciones y comunicaciones.

8ª.- A este Consejo le parece excesivamente abierto que, por parte del Ayuntamiento se puedan realizar "*cuantos requerimientos se estimen convenientes (ART. 24 punto V)*", sin establecer algún límite en el número de requerimientos o estableciendo un plazo en el procedimiento administrativo.

9ª.- La aplicación de esta norma puede tener un efecto no deseado, el de cambio en el régimen de propiedad de muchos edificios de nuestra ciudad, provocado indirectamente por la amenaza explícita de expropiación (*Art. 14. VI letra C*), pudiendo llevar, en todos aquellos casos en que el actual propietario no pueda hacer frente a la reparación de sus viviendas, a la venta de la misma. Situación que podría agravarse al no tener prevista esta norma, ninguna forma de financiación para aquellos propietarios con bajos niveles de renta.

10ª.- El sistema establecido en la Ordenanza, en su apartado de sanciones (*Art. 14 punto VI .B*), también puede considerarse excesivamente punible para el propietario, al poder llegar a ser el 100% del importe de las obras ordenadas a realizar, pagadero en 10 multas mensuales del 10%. El Consejo entiende que el importe de la sanción, al no ser reembolsable es muy lesivo para los intereses del propietario, y no incentiva la realización de las obras de mejora.

11ª.- No se establece en la Ordenanza un método específico para fijar la antigüedad del edificio (*Art.21, Edad o Antigüedad de las edificaciones...*) cuando no se tenga la documentación necesaria que demuestre la fecha de terminación de las obras, tanto de rehabilitación del edificio o vivienda como de terminación de la misma.

12ª.- El Consejo considera que en el Informe de Evaluación de Edificios, respecto de las viviendas y edificios obligados, por las deficiencias que tengan que ver con la recuperación de sus condiciones de habitabilidad para alcanzar la consideración de "vivienda digna y adecuada", no deben comportar la obligación de su ejecución inmediata, excepción hecha de aquellas que pueden comprometer la seguridad estructural del edificio o que puedan causar daños a terceros.

13ª.- En los casos de Ruina Urbanística, donde sí se establece el plazo administrativo de actuación en seis meses por iniciativa municipal (*TITULO TERCERO Art. 32, Posibilidad de decisión municipal previa de Rehabilitación o Conservación*), no se establece mecanismo de financiación ni está prevista ninguna partida presupuestaria cuantificada que pueda cubrir esta finalidad.

14ª.- Este Consejo estima la necesidad de contar con un servicio de consulta y asesoramiento para la ciudadanía, dado el marcado carácter técnico de la ordenanza, a fin de se clarifiquen cuestiones que puedan suscitarse, de forma que se garantiza el correcto conocimiento y posibles soluciones

15ª.- Además, este Consejo propone que muestre en el texto principal el compromiso para que se desarrollen medidas de apoyo, fomento y ayuda, bien mediante una Ordenanza de carácter fiscal concreta, bien el Presupuestos o en la forma que se estime.

El presente Dictamen ha sido aprobado por unanimidad en el Pleno Ordinario del Consejo Social de la Ciudad de Córdoba, celebrado el día 6 de mayo del presente año, de lo que doy fe como Secretario y el Visto Bueno de la Presidenta, en Córdoba a seis de mayo de dos mil diecinueve.

Fdo: Bruno Ostos Abreu
Secretario General del CSC

Vº.Bº.
Mª. Dolores Baena Alcántara

Presidenta del CSC