

EXCMO. SR. CONSEJERO DE OBRAS
PÚBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES
DIPUTACIÓN GENERAL DE ARAGÓN
Edificio Pignatelli
50004 ZARAGOZA

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- Con fecha 11-09-2002 tuvo entrada en nuestra Institución queja de carácter individual.

SEGUNDO.- En la misma se hacía alusión a que “*se ha concedido la cédula de habitabilidad sin licencia de 1ª ocupación*”, en referencia a la 2ª Fase de “Residencial Ateneo”, en Avda. Gómez Laguna nº 33 y 35, en Zaragoza, promovido por “Construcciones T....., S.A.”.

Se adjuntaba, entre la documentación aportada junto con la queja, copia de Recurso presentado al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Zaragoza en fecha 25-01-2002, y copia de escrito dirigido al Servicio Provincial, en fecha 11-09-2002, haciendo constar no haberse notificado al interesado la resolución adoptada sobre dicho recurso.

TERCERO.- La queja se admitió a trámite de Supervisión en relación con la actuación de la Administración Autonómica, y de mediación en relación con la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza, en fecha 27-09-2002, y asignada su tramitación al Asesor D. Jesús D. López Martín, se realizaron las siguientes actuaciones de instrucción :

1.- Con fecha 27-09-2002 (R.S. nº 8281, de 1-10-2002), se solicitó al Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Diputación General de Aragón (D.G.A.) informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Las actuaciones realizadas por esa Administración (Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A. en Zaragoza) en relación con la tramitación y concesión de Cédulas de Habitabilidad a la promoción arriba indicada.

2.- Las actuaciones realizadas en relación con la tramitación y resolución del Recurso presentado a esa Administración en fecha 25-01-2002, sobre dicha cuestión.

2.- Con esa misma fecha 27-09-2002 (R.S. nº 8282, de 1-10-2002), se solicitó al Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza informe acerca del asunto, y en particular :

1.- Las actuaciones realizadas por esa Administración Local en relación con la tramitación y concesión de Licencia de 1ª Ocupación a la promoción arriba indicada.

2.- Las actuaciones realizadas en relación con la tramitación y resolución de los escritos presentados a esa Administración en las fechas antes citadas.

3.- En fecha 14-10-2002, el presentador de la queja aportó al Expte. copia de la Orden de 16-09-2002, del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se resuelve el Recurso de Alzada interpuesto por aquél contra resolución del Director del Servicio Provincial, sobre concesión de Cédulas de Habitabilidad, en los siguientes términos :

“ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- “Construcciones T....., S.A.” promovió 103 viviendas en Avda. de Gómez Laguna nº 33-35 de esta Ciudad, habiendo presentado la documentación de final de obra en fecha 17 de julio de 2001 para la obtención de las cédulas de habitabilidad correspondientes.

Tras serle requeridos diversos datos y documentos que fueron presentados por la interesada en fecha 30 de octubre de 2001, se le notificó el 20 de diciembre de 2001, la procedencia de la expedición de las referidas cédulas de habitabilidad a las viviendas del inmueble, a excepción de una de ellas, la nº 12 C, del número 35, que queda supeditada a la aportación al expediente de la licencia municipal de primera ocupación.

SEGUNDO.- El recurrente, D. A.... M..... T....., es copropietario del mencionado piso y, como tal, en fecha 5 de octubre de 2001 presentó escrito en el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, en el que manifiesta que, en el piso, se acusa ruido proveniente de la maquinaria de los ascensores, solicitando se incorpore su escrito al expediente. El 8 de octubre de 2001 aporta documentación en relación con el contenido de su escrito.

En fecha 29 de octubre de 2001, se da traslado de todo ello a la entidad "Construcciones T....., S.A.", la cual, en el plazo establecido formuló las alegaciones que consideró oportunas, manifestando haber subsanado el problema del ruido y aportando justificación documental de ello.

TERCERO.- Tras ser concedidas las cédulas de habitabilidad del inmueble, con la excepción del piso propiedad del recurrente, éste, en fecha 16 de enero de 2002, presentó nuevo escrito, al que acompañó otros escritos presentados en el Ayuntamiento de Zaragoza, solicitando se incorporasen también al Expediente. Manifiesta en dicho escrito que no se han tomado medidas correctoras del ruido. Todo ello a pesar de las manifestaciones e informe de la Promotora, antes mencionados, en los que se afirma haber solventado el problema.

En fecha 18 de enero de 2002, se le comunica por parte del Director del Servicio Provincial que las cédulas han sido concedidas, con la excepción de la correspondiente a su vivienda, según se ha dicho anteriormente.

CUARTO.- Con fecha 25 de enero de 2002, el interesado presenta recurso contra la resolución del Director del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 18 de enero de 2002; en el que manifiesta que tanto el ascensor como su maquinaria e instalaciones, son elementos comunes y por tanto, la habitabilidad debe ser concedida a todo el edificio en su conjunto, sin exclusión alguna.

QUINTO.- Con fecha 4 de julio de 2002, se presenta nuevo escrito por parte del recurrente, insistiendo en los problemas de ruidos que sufre en el piso 12 C, escrito en el que expone las medidas que supone necesarias para solventar el problema, así como las tomadas por la entidad "Construcciones T....., S.A.", deduciendo que han sido insuficientes y solicitando de la Administración que requiera a dicha promotora al objeto de que subsane definitivamente el problema.

SEXTO.- El 11 de julio de 2002, se recibe escrito a nombre de D^a V..... B..... G....., como Presidenta de la Comunidad de Propietarios de Avda. Gómez Laguna 33-35, de Zaragoza, en el que expone diversas deficiencias y problemas en distintos pisos de la Comunidad.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso se ha interpuesto en forma y plazos legales según lo prevenido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de

las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, con las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

A pesar de que el interesado no expresa la clase de recurso que interpone, este debe ser considerado como recurso de alzada, por ser el procedente a tenor de lo dispuesto en el artículo 110.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

SEGUNDO.- El artículo 2 del Decreto 469/1972, de 24 de febrero, sobre simplificación de trámites para la expedición de la cédula de habitabilidad, con la modificación introducida por el Real Decreto 129/1985, de 23 de enero, exige para la concesión de las cédulas de habitabilidad, la aportación al expediente, de la licencia municipal de primera ocupación o en defecto de la misma, la licencia municipal de obras.

TERCERO.- El edificio de Avda. Gómez Laguna 33-35 de esta Ciudad, promovido por "Construcciones T....., S.A.", es de viviendas libres, no sometidas a ningún régimen de protección oficial, por lo que la competencia de la Administración actuante se limita a la concesión de las cédulas de habitabilidad, para lo cual, y previo informe técnico, se estudia la presentación por parte de la promotora de la documentación oportuna y especialmente, la licencia municipal de primera ocupación o en su defecto, de obras, y en consecuencia se resuelve la concesión.

Al no tratarse de viviendas sometidas a protección pública, las denuncias que los copropietarios, incluso la Comunidad tengan contra la Promotora, como es el caso, deberán efectuarse de forma directa a la misma, procediendo en su caso a la reclamación en vía civil, pero se trata de aspectos que exceden de la competencia de la Administración de la Comunidad Autónoma. Concretamente, los dos escritos presentados con posterioridad al de recurso, uno de 4 de julio de 2002, presentado por parte del propio recurrente, insistiendo en los problemas de ruidos que sufre en el piso 12 C, y otro de fecha 11 de julio de 2002, presentado por Dña V..... B..... G....., como Presidenta de la Comunidad de Propietarios de Avda. Gómez Laguna 33-35, de esta Ciudad, en el que además de ruidos en otra viviendas, se denuncian otras deficiencias. Defectos o deficiencias que, como se decía deberán ser reclamadas, en su caso a la Promotora, Constructora o quien corresponda, pero de forma directa y no a través de esta Administración.

Por su parte, la Comunidad de Propietarios no recurrió en su momento la aprobación de la concesión de las cédulas de habitabilidad, por

lo que su reclamación contra la Promotora ante esta Administración no procede.

CUARTO.- En lo que respecta de forma exclusiva al recurrente y al contenido de su escrito de recurso en el que alega que el ascensor es un elemento común y -dice- la concesión de las cédulas de habitabilidad debe serlo también de forma conjunta, cabe decir que no procede la desestimación de la concesión de todas las cédulas de habitabilidad de la promoción, cuando la documentación necesaria de todas las viviendas a excepción de una sola, la 12 C del nº 35, es correcta y cumple la normativa vigente.

Por otra parte, no hay obstáculo legal alguno para la concesión de la mencionada cédula de habitabilidad a las viviendas que la han obtenido y dejar una de ellas, a expensas de la previa obtención de la también referida licencia municipal de primera ocupación, sin que por tanto, se incumpla precepto legal alguno. Tampoco el hecho de que el ascensor sea un elemento común, afecta a la concesión de las cédulas de habitabilidad. Tal circunstancia afectará en su caso a las posibles relaciones jurídicas entre la Promotora y la Comunidad de Propietarios, pero no al concreto tema que nos ocupa.

QUINTO.- Una vez solicitadas las cédulas de habitabilidad por parte de la empresa promotora y a la vista del Informe técnico previo a la concesión de dichas cédulas de habitabilidad, expedido por los Servicios técnicos de la Administración actuante, de fecha 12 de diciembre de 2001, la documentación aportada por la Promotora resultó conforme a la normativa aplicable, el Decreto 469/1972, de 24 de febrero, sobre la simplificación de los trámites para la expedición de las Cédulas de Habitabilidad, modificado por los Reales Decretos 1829/78, de 15 de julio y 129/1985, de 23 de enero.

Dicho informe técnico determina que se cumple la normativa respecto de 102 de las 103 viviendas de la promoción. En concreto se aprobó la expedición de las cédulas de habitabilidad de todas las viviendas a excepción de la 12 C, de la Casa nº 35, a resultas de la presentación de la licencia municipal de primera ocupación.

La licencia de la referida vivienda no se concedió a consecuencia de la denuncia de su propietario, D. A..... M..... T....., ante el Ayuntamiento, en la que se manifiesta que en la vivienda se detectan ruidos que provienen del ascensor y su maquinaria, habiendo presentado después el recurrente, varios escritos, también en el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, con los que ha ido aportando copia de las denuncias.

SEXTO.- En conclusión, ante los escritos mencionados, esta Administración puso en conocimiento de la Promotora tal circunstancia, concediéndole plazo para efectuar alegaciones, en las que manifestó que se había procedido a la eliminación de los ruidos, acompañando informe técnico justificativo. Tras ello, el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes concedió las cédulas de habitabilidad con la indicada excepción del piso 12 C del nº 35, que supone el objeto de recurso planteado por el interesado.

No se aporta por el recurrente ningún dato nuevo que desvirtúe la aprobación de la concesión de las cédulas de habitabilidad, por lo que procede la desestimación del recurso, todo ello sin perjuicio de las acciones judiciales que el recurrente o la Comunidad de Propietarios pudieran tener frente a la Promotora.

*En virtud de lo expuesto,
ESTE DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y
TRANSPORTES
RESUELVE*

PRIMERO.- Desestimar el recurso de alzada interpuesto por A..... M..... T....., confirmando la Resolución de 18 de enero de 2002, del Director Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Zaragoza sobre concesión de cédulas de habitabilidad, con base en los fundamentos jurídicos expuestos.

SEGUNDO.- Notificar la presente al interesado, así como informarle de que, contra esta Orden podrá interponer recurso Contencioso Administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a su notificación ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo, de acuerdo con lo establecido en la Ley 29/1998, de 13 de junio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sin perjuicio de cualquier otro que estimare procedente.”

4.- En fecha 21-10-2002 se recibió escrito de Alcaldía-Presidencia del Excmo. Ayuntamiento de Zaragoza, al que se adjuntaba informe de la Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística, fechado en 15-10-2002, en el que se ponía de manifiesto :

“En expediente nº 727.449/01 se tramita la solicitud de licencia de ocupación indicada. Constan informes de los Servicios de Inspección de 16 de enero de 2002, 20 de febrero de 2002 y 1 de octubre de 2002, medición de la Policía Local con informe de fecha 7 de marzo de 2002, informes del Servicio de Conservación de Infraestructuras de fechas 6 de mayo de 2002 y 6 de agosto de 2002 y citación efectuada por este Servicio de Disciplina

Urbanística para subsanación de deficiencias, concretamente las detectadas por Policía Local en su informe y acta de medición de ruidos.

Este Servicio remite, de nuevo, a informe del Servicio de Inspección para que aclare los aspectos de cumplimiento o no de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones que motivan los escritos del Sr. M... T....., que hasta la fecha, no han sido objeto de informe.”

5.- En fecha 6-11-2002 se recibió Informe del Director General de Vivienda y Rehabilitación, fechado en 16-10-2002, en el que se indicaba :

“La solicitud de información del Justicia de Aragón en el expediente número DII-1075/2002-10 se concreta en las siguientes cuestiones ;

1.- Las actuaciones realizadas por esa Administración (Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A. en Zaragoza) en relación con la tramitación y concesión de Cédulas de Habitabilidad a la promoción arriba indicada –2ª Fase de Residencial Ateneo en Avda. Gómez Laguna nº 33-35 de Zaragoza.

En el Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Zaragoza se ha tramitado expediente de concesión de cédulas de habitabilidad del edificio situado en Avda. Gómez Laguna, 33-35 de Zaragoza, ordenándose la expedición de las correspondientes cédulas de habitabilidad, salvo para la vivienda identificada como piso 12-C del portal 35, cuya cédula quedó supeditada a la aportación al expediente de la licencia municipal de primera ocupación, según informe favorable parcial de 18 de diciembre de 2001 que se adjunta mediante fotocopia.

2.- Las actuaciones realizadas en relación con la tramitación y resolución del Recurso presentado a esa Administración en fecha 25-01-2002, sobre dicha cuestión.

El recurso interpuesto por D. A..... M..... T..... con fecha 25 de enero de 2002, fue objeto de informe por parte del Servicio Provincial de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de Zaragoza con fecha 6 de Febrero de 2002 y ha sido resuelto mediante Orden del Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de 16 de septiembre de 2002. Se adjuntan fotocopias de los citados documentos.”

6.- En misma fecha, 6-11-2002, por el presentador de la queja, se presentó escrito dirigido a esta Institución en el que, por una parte, resumía la secuencia de lo acontecido :

“23-07-01 : Escritura pública ante Notario y entrega de llaves

07-09-01 : Reclamación escrita ante el Promotor Construcciones Tabuena S.A.

05-10-01 : Presentación denuncia ante la DGA y Ayuntamiento

08-10-01 : Aportación de documentación Técnica ante las dos Entidades antes citadas.

15-01-02 : Se envía carta al Promotor Construcciones T..... S.A. reclamando la necesidad de solucionar el problema dado que hasta dicha fecha no se había actuado. La cual es respondida en fecha 22-01-02 por el Sr. D. P..... T..... M..... reconociendo la demora y dando órdenes oportunas para su solución.

16-01-02 : Se reclama ante la DGA que no se ha tomado ninguna medida.

18-01-02 : La DGA comunica la resolución tomada en fecha 18-12-02

25-01-02 : Se presenta ante la DGA recurso contra la resolución tomada.

04-07-02 : Se presenta ante la DGA escrito final exponiendo las medidas tomadas, las posibles causas, resultados y incumplimiento de la Norma Básica Acústica de la edificación.

11 y 17-09-02 : Se solicita información del recurso presentado ante la DGA en fecha 25-01-02.”

y, por otra parte, formulaba los siguientes comentarios, en relación con la Resolución adoptada por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, al resolver el Recurso de Alzada :

“PRIMERO.- En relación con los puntos 2º y 3º de “Antecedentes de los Hechos”:

No se ha recibido ningún tipo de comunicación de la DGA ni en modo y forma en cuanto a las alegaciones expuestas por el promotor y aportando justificación documental de ello.

Asimismo tampoco del informe técnico expedido por los servicios técnicos de la Administración en fecha 12-12-01 según se indica en el apartado QUINTO de los FUNDAMENTOS DE DERECHO.

SEGUNDO.- En las fechas que se citan en el punto anterior la documentación presentada no pudo ser objetiva dado que no se habían tomado ningún tipo de medidas para subsanar las deficiencias de ruido y su procedencia, según queda demostrado por la Promotora y mediciones acústicas de la Policía Local (Ayuntamiento).

El informe técnico expedido por los Servicios Técnicos de la Administración, según lo indica el apartado QUINTO de los FUNDAMENTOS DE DERECHO tampoco es objetivo y ajustado a la Norma Básica de la Edificación, dado que en fecha 12-12-01, no se había realizado ninguna mejora.

TERCERO.- El Decreto 469/1972, de 24 de febrero, así como el RD 129/1985, de 23 de enero, en el que exige para la concesión de las cédulas de habitabilidad :

- Certificado de Final de Obras, visado por el Colegio de Arquitectos.*
- Licencia municipal de primera ocupación o en defecto de la misma licencia municipal de obras.*

El aplicar la licencia municipal de obras para la concesión de cédulas de habitabilidad, no es correcta la aplicación por no corresponder con el espíritu del RD. Dado que sólo se deberá aplicar la licencia municipal de obras en aquellos Ayuntamientos pequeños que no dispongan de Servicios Técnicos o bien para aquellas construcciones antiguas que son necesarias legalizar.

En los Ayuntamientos como el de Zaragoza se debe de aplicar la exigencia de la Licencia de primera ocupación, dado de que existen medios técnicos y facultativos para comprobar las exigencias de Normas de obligado cumplimiento.

De otra forma se minimiza y deslegitima la actuación del Ayuntamiento y se ABRE UNA PUERTA PARA CONSEGUIR FACILMENTE LA CEDULA DE HABITABILIDAD SIN LOS CONTROLES QUE OBLIGA LA LEY. Que no concuerda con la nueva Ley de Ordenación y Fomento de la calidad de la edificación (Lofce) que la Comunidad Valenciana está preparando para su aplicación y en la que la Licencia de Primera Ocupación sustituirá a la Cédula de Habitabilidad.

La aplicación de exigir como requisito la Licencia de Obras para otorgar la Cédula de habitabilidad crea una indefensión para el usuario/comprador ante posibles engaños o incumplimientos del Proyecto aprobado.

CUARTO.- Del apartado TERCERO de los FUNDAMENTOS DE DERECHO PARRAFO 2º que dice “Al no tratarse de viviendas sometidas a protección pública, las denuncias de los copropietarios, incluso la Comunidad tengan contra la Promotora, como es el caso, deberán efectuarse de forma directa a la misma, procediendo en su caso a la reclamación en la vía civil ...”

De ello se puede interpretar que la Administración Pública DGA en las viviendas sin protección pública llamadas viviendas libres, no aplica ni exige los controles que la Norma Básica de la Edificación vigente exige sin distinción de viviendas de Protección o Libres.

El Real Decreto 1909/81, de 24-07-81 dice :

“La necesidad de proteger a los ocupantes de los edificios de las molestias físicas y psíquicas que ocasionan los ruidos, aconseja dictar una norma que establezca las condiciones mínimas exigibles para mantener un nivel acústico aceptable.”

Asímismo,

De acuerdo con el artículo 3º del Real Decreto 1909/81 (BOE 7-09-1981) que dice :

“Quedan responsabilizados del cumplimiento de esta norma, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, los profesionales que redacten proyectos de ejecución de edificios; las Entidades o instituciones que intervengan en el visado, supervisión o informe de dichos proyectos; los fabricantes y suministradores de materiales; los constructores y los directores facultativos de las obras de edificación, así como las Entidades de control técnico que intervengan en cualquiera de las etapas de este proceso.”

Y asímismo lo indicado en la NBE-CA-88 con su Capítulo V Cumplimiento y Control (art. 19, 20, 21 y 22) que dice :

Art. 19. Cumplimiento de la Norma en el Proyecto.

En la Memoria del Proyecto básico de edificio se aludirá al cumplimiento de la presente Norma.

En la Memoria Técnica del Proyecto de ejecución deberán expresarse los valores relativos al cumplimiento de lo establecido en esta Norma y los cálculos justificativos pertinentes, debiendo cumplimentarse para ello la Ficha justificativa, cuyo modelo figura en el Anexo 3.

En el Pliego de Condiciones se indicarán las características y las condiciones de ejecución de los elementos constructivos e instalaciones del edificio que afecten a su aislamiento acústico.

De lo expuesto podemos entender que :

1º.- La Administración Pública tanto municipal como autónoma, no contempla la Norma Básica de la Edificación al menos en cuanto a Medio Ambiente-Acústica se refiere ni realiza los controles de obligado cumplimiento que indica la misma.

2º.- Los Colegios Oficiales de Arquitectos Superiores o Técnicos tampoco la exigen dado que según respuesta 30 de junio del 2002 indican que no es de su competencia.

3º.- El Ilustre Colegio de Notarios indica en su escrito de respuesta de fecha 24 de Julio del 2002 indica que se ajusta a derecho la no

observancia de la cédula de habitabilidad ni de la licencia de 1ª ocupación para otorgar escritura pública de la compra de una vivienda.

Se puede dar el caso que se venda una vivienda que no exista en el proyecto si bien exista certificado de fin de obra por la Dirección Facultativa, o bien que dicha vivienda esté con un número mayor de metros por un error de replanteo en la edificación y el Ayuntamiento la haga derribar.

CONCLUSIONES

1º.- Según lo expuesto por la DGA en su resolución a mi recurso de alzada y leído las alegaciones para rechazar la habitabilidad de la vivienda 12 C de la casa nº 35, no se entiende porqué no la han concedido dado que es una vivienda libre y en fecha de la solicitud por el Promotor Construcciones T..... S.A. todas las viviendas tenían la misma documentación.

Sería conveniente conocer cuántas cédulas de habitabilidad se han concedido en los últimos 5 años en base a la licencia de obras sin exigir la licencia de primera ocupación en el Municipio de Zaragoza Capital. Posiblemente NINGUNA.

2º.- No voy a presentarme en el Juzgado de lo Contencioso dado que se perjudicaría en caso de estimarse a las 102 viviendas que la tienen concedida.

3º.- La Administración Pública tanto Autonómica como Municipal alargan excesivamente el tiempo de emisión de la licencia de primera ocupación como de la Cédula de habitabilidad. Se hace necesario poner más medios tanto humanos como técnicos.

4º.- Se hace necesario que se regule a nivel autonómico o se exija el cumplimiento de la Norma básica de la edificación tanto en los controles técnicos de la Administración como de las responsabilidades que conciernen a los Colegios Oficiales de arquitectos así como regular la actuación del Ilre colegio de Notarios. Todo ello por aplicación de los principios de igualdad ante la Ley y de seguridad jurídica.”

II.- CONSIDERACIONES JURIDICAS

PRIMERA.- En primer término, y por lo que respecta a la actuación de la Administración municipal, en su informe del Servicio de Disciplina Urbanística, de fecha 15-10-2002, remitido a esta Institución se decía solicitar nuevo Informe al Servicio de Inspección para que aclarase los aspectos de

cumplimiento o no de la Ordenanza Municipal de Ruidos y Vibraciones que no habían sido objeto de informe, en relación con deficiencias puestas de manifiesto por el interesado mediante escritos dirigidos a dicha Administración municipal en fechas 4-07-2002 (nº entrada 067158-2002) y 11-07-2002, sin que hasta la fecha hayamos tenido nueva información respecto al resultado de dicho informe de inspección, ni de resolución municipal adoptada en relación con las deficiencias que, en su caso, se hayan comprobado.

A tal respecto, consideramos, pues, procedente sugerir al Ayuntamiento de Zaragoza la adopción de las medidas pertinentes para que dicho informe de inspección sea evacuado, en caso de no haberlo sido hasta la fecha, y a la vista del mismo, se adopte la resolución que se considere procedente para la subsanación por la empresa promotora de las deficiencias comprobadas.

SEGUNDA.- Por lo que respecta a la actuación de la Administración Autonómica, en relación con el Recurso de Alzada presentado por el interesado, adoptada por dicha Administración (en concreto por el Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de D.G.A.), en ejercicio de sus propias competencias, la resolución que se ha considerado procedente, y notificada la misma con ofrecimiento de los recursos procedentes, la renuncia del interesado a la impugnación en vía jurisdiccional de dicha Orden resolutoria confiere a la actuación administrativa el carácter de acto consentido y firme, por lo que las posibilidades de pronunciamiento de esta Institución también son muy limitadas.

TERCERA.- No obstante, y creemos entender que quizá ese sea el sentido de los comentarios últimos dirigidos por el interesado a esta Institución, en relación con la Resolución adoptada, se apuntan por el mismo algunas cuestiones sobre las actuaciones de Administraciones Públicas, de profesionales, y de entidades, en relación con el ajuste final de las actuaciones edificatorias de viviendas a normas de aplicación, sobre las que sí creemos oportuno hacer alguna reflexión, y formular alguna sugerencia.

No podemos entrar, aunque así se solicita por el presentador de la queja, en la determinación de lo que deba ser la actuación de los profesionales (técnicos intervinientes en la redacción de proyectos y dirección facultativa de obras, o notarios, ante los que se formalizan las escrituras de declaración de obra nueva y los contratos de compraventa de viviendas), pues ello excede de las competencias que a esta Institución le están reconocidas.

CUARTA.- Por lo que respecta a la actuación de las Administraciones Públicas que operan en el ámbito territorial de Aragón, en esta materia, sí cabe hacer alguna consideración.

Por Decreto 699/1984, de 8 de Febrero, se transfirieron a la Comunidad Autónoma de Aragón las competencias del Estado en materia de patrimonio arquitectónico, control de calidad de la edificación y vivienda, competencias que se asignaron al Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón (Decreto 38/1984, de 25 de mayo, de la D.G.A.).

Entre las funciones y servicios atribuidos a dicho Departamento se incluye la función fiscalizadora de las condiciones higiénicas y sanitarias de viviendas y locales, con carácter previo a la concesión de licencia municipal de obras de construcción y reforma.

En este aspecto, la D.G.A. aprobó Decreto 62/1986, de 4 de junio, regulando el trámite de dicho informe, en cuyo artículo 2 se preveía la posibilidad de que la emisión de dicho informe pudiera ser sustituido por la aportación por parte de la administración municipal, de un informe técnico de condiciones higiénico-sanitarias, al Servicio Provincial correspondiente del citado Departamento, que procedería a su visado.

Se establece en dicho Decreto 62/1986, en su art. 3, que el informe sobre el cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias debe referirse al cumplimiento de la siguiente normativa :

- a) Normas urbanísticas y Ordenanzas de edificación municipales, en todos aquellos preceptos higiénico-sanitarios de viviendas y locales.
- b) Orden del Ministerio de Gobernación de 29 de febrero de 1944.
- c) Normativa Básica de Edificación (NBE).
- d) Otras normativas complementarias y específicas.

El documento a través del cual, conforme al vigente ordenamiento jurídico, se instrumenta el control por la Administración del cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias, en materia de viviendas libres, es la Cédula de Habitabilidad, cuya expedición se reguló por Decreto 469/1972, de 24 de febrero, del Ministerio de la Vivienda, modificado posteriormente por Real Decreto 129/1985, de 23 de enero. En materia de viviendas de protección oficial, el control administrativo, conforme a su legislación específica (constituida esencialmente por el R.D.Ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda, R.D. 3148/1978, de 10 de noviembre, que lo desarrolló, y Reglamento de V.P.O. aprobado por D. 2114/1968, de 28 de Junio), se opera a través de la Calificación Provisional y de la Calificación Definitiva.

En art. 5 del citado Decreto 469/1972, se disponía que *“las empresas suministradoras de los servicios de agua, gas y electricidad no podrán formalizar ningún contrato definitivo de suministro sin que por el solicitante se presente documento que acredite haber obtenido la cédula de habitabilidad, o justifique su exención”*.

Pues bien, es lo cierto que ese control administrativo que se tenía que hacer por parte de la Administración Autonómica (y que podía ser asumido por las Administraciones municipales, al amparo del antes citado Decreto 62/1986), a través del Informe sobre las condiciones higiénico-sanitarias, y de la posterior expedición de la Cédula de Habitabilidad, como condición previa para el acceso a los servicios, en cuanto a las Viviendas llamadas “libres” (esto es, las viviendas no protegidas) ha ido languideciendo progresivamente, tanto a nivel de la actuación de la Administración Autonómica, como de la falta de asunción de su gestión por parte de los Ayuntamientos, en general. La Administración Autonómica, a pesar de tener reconocida competencia en materia de vivienda, no ha llegado a actualizar la vetusta Orden de 1944, y a regular, con el rango normativo procedente (lo que, por ejemplo, en materia sancionadora, requeriría la aprobación de una Ley formal, en materia de vivienda) cuál haya de ser la intervención de la Administración Autonómica, y de las Administraciones municipales, en relación con las Viviendas llamadas “libres”.

Como quiera que es un fenómeno reconocido el espectacular abandono de las promociones de vivienda protegida, en los últimos años, y el correlativo desplazamiento de la oferta y la demanda de vivienda hacia las viviendas “libres”, la falta de una regulación específica autonómica sobre este sector, a la vista del reconocimiento constitucional del derecho de todos los españoles a una vivienda digna y adecuada (art. 47 C.E.), parece un vacío normativo poco justificable, en lo que respecta a la tutela de los derechos de los ciudadanos aragoneses.

QUINTA.- Por otra parte, la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística de Aragón, en su artículo 169, regula la licencia de ocupación como una de las modalidades de las licencias urbanísticas, que se exigirá para la primera utilización de los edificios y la modificación del uso de los mismos, cuando no sean necesarias la licencia de actividad clasificada ni la de apertura.

El art. 174 de la misma Ley Urbanística (eludiendo la referencia al control administrativo por medio de la Cédula de Habitabilidad, y por medio de la antes referenciada licencia de ocupación) dispone que *“se requerirá certificación del facultativo director de las obras, acreditativa del cumplimiento de la correspondiente licencia urbanística, como trámite previo al suministro de energía eléctrica, agua, gas y telefonía, sin perjuicio de los suministros provisionales de obra”*. Y el art. 201 regula la suspensión de suministros como medida paralela a las órdenes de suspensión, paralización o demolición de obras, usos o edificaciones. Finalmente, tipifica como infracción urbanística leve el incumplimiento por las empresas suministradoras

de sus obligaciones de exigir el cumplimiento de la licencia urbanística o de suspender los suministros (art. 203, e, de la Ley 5/1999), haciendo responsable de tal infracción a las empresas suministradoras (art.206).

Pero, a pesar de la vigencia de tales disposiciones urbanísticas, tampoco parece que exista la adecuada aplicación efectiva de la exigencia de la Licencia de Primera Ocupación de la Vivienda (previa comprobación administrativa municipal de que las obras ejecutadas lo han sido conforme a las Normas de aplicación), ni parece existir el debido control sobre las empresas suministradoras de servicios (algunos de los cuales, sobre todo el abastecimiento de agua, suele ser municipal).

SEXTA .- La más reciente Ley estatal 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en su art. 3 establece que los edificios deben proyectarse, construirse, mantenerse y conservarse dando cumplimiento a una serie de requisitos básicos, relativos a la funcionalidad, a la seguridad, y a la habitabilidad, remitiéndose a un futuro Código Técnico de la Edificación, como marco normativo, y transitoriamente, hasta la aprobación de dicho Código Técnico (que debía haberse producido en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la Ley, conforme a su Disposición Final Segunda), declara la aplicación de las Normas Básicas de la Edificación.

Pero estamos ante una disposición que parece trasladar esencialmente el control sobre el cumplimiento de las normas relativas a la edificación al ámbito de las relaciones jurídico-privadas, y al control esencialmente jurisdiccional civil, por la vía de la exigencia de responsabilidad.

III.- RESOLUCION

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las facultades que me confiere la Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, me permito :

PRIMERO.- Formular **SUGERENCIA al Excmo. AYUNTAMIENTO de ZARAGOZA**, para que adopte las medidas pertinentes para que por su Servicio de Inspección se emita informe solicitado por el Servicio de Disciplina Urbanística, en caso de no haberlo sido hasta la fecha, en relación con las deficiencias puestas de manifiesto por el interesado mediante escritos dirigidos a dicha Administración municipal en fechas 4-07-2002 (nº entrada 067158-2002) y 11-07-2002, y a la vista del mismo, se adopte la resolución que se considere procedente para la subsanación por la empresa promotora de las deficiencias comprobadas.

SEGUNDO.- Formular **SUGERENCIA** al **GOBIERNO DE ARAGON**, y en concreto a su **DEPARTAMENTO DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO Y TRANSPORTES**, para que, en ejercicio de las competencias que le están atribuidas en materia de vivienda y de control de calidad de la edificación, y tomando en consideración el reconocimiento constitucional del derecho de los ciudadanos aragoneses a una vivienda digna y adecuada, y por tanto sus responsabilidades en esta materia, se analice la situación normativa actual de la regulación de la vivienda en Aragón, en cuanto a la intervención que las distintas Administraciones, Autonómica y Local, deben tener en relación con la promoción y la construcción de viviendas, tanto libres como protegidas, y el control por tales Administraciones del cumplimiento de las normas técnicas, de calidad de la edificación, e higiénico-sanitarias, y, a la vista de dicho análisis, se elabore Proyecto de Ley de Vivienda (abordando tanto lo relativo a la vivienda llamada “libre”, como a la vivienda “protegida”, sea ésta de promoción pública o privada, y con una atención especial a la rehabilitación de la vivienda urbana y rural, en la línea de las conclusiones ya expresadas por esta Institución en su Informe Especial sobre “La Vivienda en Aragón”) para su tramitación y aprobación por las Cortes de Aragón, y su normativa de desarrollo reglamentario.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no la Sugerencia formulada, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

4 de Septiembre de 2003

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

FERNANDO GARCÍA VICENTE