



# **INFORME SOBRE LA ACREDITACIÓN DE LAS CONDICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUBRIDAD REQUERIDAS PARA LA HABITABILIDAD DE EDIFICIOS CON EL OBJETO DE SU RECONOCIMIENTO EN SITUACIÓN DE ASIMILADO A FUERA DE ORDENACIÓN**

## **1. OBJETO DEL INFORME**

Se redacta el presente informe a solicitud de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga con el objeto de analizar los requerimientos establecidos en la normativa reguladora del procedimiento de reconocimiento de edificaciones en situación de asimiladas a fuera de ordenación y dictaminar, de acuerdo con la normativa reguladora de las condiciones de seguridad y habitabilidad con las que deben contar los edificios, qué titulaciones están habilitadas para certificar la aptitud para su uso.

## **2. NORMATIVAS DE REFERENCIA**

- Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía
- Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación
- Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.

## **3. ANTECEDENTES. DEFINICIÓN DE LAS EDIFICACIONES EN RÉGIMEN DE ASIMILADO A FUERA DE ORDENACIÓN**

*El Decreto 2/2012, de 10 de enero, por el que se regula el régimen de las edificaciones y asentamientos existentes en suelo no urbanizable en la Comunidad Autónoma de Andalucía definió el concepto de reconocimiento de situación de asimilado al de fuera de ordenación para aquellas edificaciones construidas sin licencia urbanística, o contraviniendo sus condiciones, para las que se hubiere agotado el plazo para adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y*



de restablecimiento del orden jurídico infringido que establece el artículo 185 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, con anterioridad al establecimiento del régimen de protección especial o la imposición de cualquier otra de las limitaciones previstas en el propio Decreto.

El Decreto 2/2012, de 10 de enero, fue derogado por el *Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía*, que mantiene una definición similar para el concepto de reconocimiento de situación de asimilado al de fuera de ordenación.

Tanto el Decreto 2/2012 como el Decreto-ley 3/2019 enumeran los aspectos que se deben acreditar en el inicio e instrucción del procedimiento de reconocimiento, entre los que se incluye la acreditación de que la edificación “(...) reúne las condiciones mínimas de seguridad y salubridad requeridas para la habitabilidad o uso al que se destina”. En este sentido, el Decreto-ley especifica que dicha acreditación se debe realizar mediante un certificado suscrito por técnico competente.

Según el artículo 7 del Decreto-ley 3/2019, en ausencia de normativa municipal, se entenderá que la edificación reúne las condiciones necesarias para su uso cuando disponga, entre otros aspectos, de las necesarias condiciones de seguridad estructural sin que se pueda encontrar afectada por lesiones que pongan en peligro a sus ocupantes o a terceras personas, o repercutan sobre los predios colindantes y también de las condiciones de estanqueidad y aislamiento necesarias para evitar la presencia de agua y humedades que puedan afectar a la salud de las personas.

Estas condiciones de seguridad estructural y de estanqueidad y aislamiento forman parte de los requisitos básicos con los que deben contar las edificaciones, según se establece en el artículo 3 de la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*, definidos con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente.

#### **4. INCLUSIÓN DE LAS EDIFICACIONES IRREGULARES EN EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN**

Como se ha comentado, el Decreto-ley 3/2019 tiene por objeto la adopción de medidas urgentes sobre las edificaciones irregulares, aisladas o agrupadas, en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, respecto de las cuales no se puedan adoptar medidas de protección de la legalidad urbanística y restablecimiento del orden jurídico perturbado.



No cabe duda de que, pese a su situación irregular, se trata de edificaciones. Por ello, es necesario acudir a la normativa reguladora y de ordenación de la edificación para concretar de qué manera les afecta.

La *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*, define en el punto 1 de su artículo 2º el ámbito de aplicación, de la siguiente forma:

*Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiendo por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:*

- a) *Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.*
- b) *Aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.*
- c) *Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores.*

Es evidente que cualquier edificio existente ha sido construido siguiendo un "proceso de edificación", cuyo resultado final ha sido dicho edificio. En muchos casos de edificaciones irregulares, la particularidad radica en que se han incumplido algunas exigencias establecidas por la ley para dicho proceso, por ejemplo, la redacción de un proyecto, la solicitud de licencias u otras autorizaciones, o la dirección de las obras por un técnico competente, pero por el hecho de haber realizado el proceso de edificación de forma ilegal no podemos considerar que no sean de aplicación otras exigencias a dicho proceso, como el deber de conservación y mantenimiento. Tampoco se puede asumir que las garantías de los usuarios en relación con la seguridad y la habitabilidad sean inferiores a las de edificios en los que el proceso de edificación se ha realizado conforme a la ley desde el inicio.

Por otro lado, el punto 2 del artículo 2º de la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*, establece lo siguiente:

*2. Tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras:*

- a) *Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.*
- b) *Todas las intervenciones sobre los edificios existentes, siempre y cuando alteren su configuración arquitectónica, entendiendo por tales las que tengan*



*carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.*

- c) *Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.*

En este sentido, y en relación con lo expuesto en el párrafo anterior, es importante tener claro que las edificaciones existentes han sido construidas mediante la realización de obras de construcción. Por ello, si bien no tiene sentido la exigencia de un proyecto de edificación en edificios terminados, no procede obviar que dicha terminación se ha llevado a cabo mediante obras realizadas ilegalmente que, en cualquier caso, serán las que influyan de forma directísima en las condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad finales. De esta manera, las obras realizadas que han dado lugar al edificio irregular se consideran edificación y deben cumplir los mismos requisitos básicos establecidos en la ley, y desarrollados en el Código Técnico de la Edificación.

Incluso en los cambios de uso sin obras es necesario comprobar que se cumplen los requisitos básicos para el nuevo uso pretendido y, aunque no existan obras, el nuevo uso conlleva que el edificio pueda considerarse como otro diferente al original en relación con las exigencias de seguridad estructural, de seguridad en caso de incendio, de utilización, de habitabilidad... Que la normativa general de edificación relaciona con el uso final y no tanto con las obras a realizar.

## **5. ACREDITACIÓN DE LAS CONDICIONES DE SEGURIDAD Y HABITABILIDAD**

La terminación de las obras en procesos de edificación debe concluir, entre otros documentos, con un certificado de finalización suscrito por el director de las obras y por el director de la ejecución de las obras, que deberán contar con las titulaciones habilitantes definidas en los artículos 12º y 13º de la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*.

El contenido del certificado final de las obras se regula en el punto II.3 del Anejo II de la Parte I el Código Técnico de la Edificación, de la siguiente manera:

*En el certificado final de obra, el director de la ejecución de la obra certificará haber dirigido la ejecución material de las obras y controlado cuantitativa y cualitativamente la construcción y la calidad de lo edificado de acuerdo con el proyecto, la documentación técnica que lo desarrolla y las normas de la buena construcción.*



*El director de la obra certificará que la edificación ha sido realizada bajo su dirección, de conformidad con el proyecto objeto de licencia y la documentación técnica que lo complementa, hallándose dispuesta para su adecuada utilización con arreglo a las instrucciones de uso y mantenimiento.*

Se observa claramente que sólo el director de las obras tiene la facultad para certificar que la edificación terminada se halla "(...) *dispuesta para su adecuada utilización con arreglo a las instrucciones de uso y mantenimiento.*" y, como se ha comentado en el punto 3 del presente informe, el Decreto-ley exige que la acreditación del cumplimiento de las condiciones de seguridad estructural y las condiciones de estanqueidad y aislamiento necesarias para el uso o utilización de los edificios se debe realizar mediante certificado de técnico competente.

Claramente, el fin último de dicha certificación es permitir el uso de edificios cuyo proceso de edificación se inició de forma irregular y se continuó con dicha irregularidad hasta su finalización. Sin embargo, no existe fundamento para continuar con el incumplimiento los requerimientos establecidos en la Ley de Ordenación de la Edificación en estos procesos de edificación sólo por el hecho de que parte del proceso se haya realizado de forma irregular. Por ello, el certificado solicitado por el Decreto-ley 3/2019 debe considerarse como el certificado final de las obras realizadas de manera irregular, que las identifica, acredita su finalización y antigüedad y que es posible su uso o utilización en condiciones de seguridad, habitabilidad y salubridad. De esta forma, las titulaciones habilitantes para la certificar las condiciones de dichas obras deben ser las establecidas en los artículos 12º y 13º de la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*, en función del uso previsto.

Es importante aclarar que la utilización continuada en el tiempo no avala que se cumplan las condiciones de seguridad o habitabilidad para el uso al que se haya podido estar destinando un edificio, y es precisamente por ello por lo que se exige que un técnico competente certifique que se cumplen dichas condiciones para el uso futuro, aunque sea coincidente con el inicial.

## **6. CONCLUSIONES**

Considerando todo lo expuesto en el presente informe, se puede concluir que los técnicos competentes para la certificación de las condiciones de seguridad y salubridad requeridas para la habitabilidad o uso al que se destinan las edificaciones en procedimientos de reconocimiento al régimen de asimilado al de fuera de ordenación, deben contar con la titulación habilitante necesaria para certificar la terminación de las obras de los procesos de edificación en función del



uso previsto, definida en el artículo 12 de la *Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación*.

De lo que se informa en Málaga, a 10 de julio de 2020

**Fernando Gutiérrez Garrido**  
**Departamento de Asesoramiento y Visado**  
**Colegio Oficial de Arquitectos de Málaga**