



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

Asunto: Interpretación de los artículos 25 y 31.2 de la Ordenanza Municipal de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones, en relación con la Inspección Técnica de Edificios (ITE).

1.- OBJETO DEL INFORME

Por la Directora de Servicios para el Desarrollo Urbano de la Gerencia Municipal de Urbanismo (GMU), se remiten a esta Secretaría General los diferentes informes emitidos, con referencia a una propuesta del Departamento de Control de la Inspección Técnica de Edificios, para la "Definición del criterio interpretativo de los arts. 25 y 31.2 de la Ordenanza sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones"; solicitando de esta Secretaría la "ratificación o rectificación" de dicha propuesta.

2.- CONSIDERACIÓN PRELIMINAR

El artº 54 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local y el artº 173 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, establecen la necesidad de informes previos de la Secretaría para la adopción de acuerdos cuando lo ordene el Presidente de la Corporación, lo solicite un tercio de sus miembros, o se trate de asuntos sobre los que se exija una mayoría especial.

Asimismo, el artº 174 del Texto Reglamentario citado establece que, sin perjuicio de los informes preceptivos, el Presidente podrá solicitar otros informes o dictámenes cuando lo considere necesario.

De los preceptos citados se deduce que, salvo en el supuesto de asuntos que requieran para su aprobación una mayoría



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

especial, en los que el informe de la Secretaría General se producirá sin requerimiento previo, en todos los demás será requisito imprescindible para la emisión de informes la orden del Presidente de la Corporación o la solicitud de un tercio de sus miembros; si bien esta Secretaría General viene entendiendo que este requisito se cumple cuando los informes se solicitan por un Concejal en relación con las materias que tiene delegadas por la Alcaldía-Presidencia.

A pesar de que, en este caso, la petición no se ha producido en los términos que acaban de indicarse, esta Secretaría procede a emitir el presente informe sobre la cuestión sometida a consulta.

3.- ANTECEDENTES

3.1.- Propuesta de acuerdo del Departamento de Control de la Inspección Técnica de Edificios

Con fecha 12 de diciembre del 2000, el citado Departamento eleva al Sr. Gerente Municipal de Urbanismo propuesta de acuerdo con objeto de fijar un criterio interpretativo de los artículos 25 y 31.2 de la Ordenanza sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones (en adelante OCRERE).

Dichos artículos establecen lo siguiente:

"Art. 25.- Para el mejor cumplimiento y efectivo control del deber de mantenimiento de los edificios en condiciones de seguridad constructiva, estos habrán de pasar en la forma y plazos establecidos en este Capítulo, una inspección técnica que acredite su estado a tales efectos."

"Art. 31.2.- Si el resultado de la inspección fuere desfavorable, el Registro remitirá el informe emitido a los servicios municipales competentes, que girarán visita de inspección y ordenarán lo que proceda de conformidad con lo establecido en esta Ordenanza. La



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

subsanción en las deficiencias se hará constar igualmente en el Registro."

Con el fin, según la propuesta, de "precisar el alcance y contenido" de los artículos transcritos, la misma queda fijada en los siguientes términos:

"1.- Lo que se persigue al establecer la obligatoriedad de la ITE (Inspección Técnica de Edificios) es que los edificios de la capital se mantengan en debidas condiciones de seguridad constructiva, por tanto se entenderá que un edificio que no reúna este requisito no supera la ITE, aunque presente la documentación, hasta que no repare todas las deficiencias que afecten a la seguridad constructiva del mismo y presente, en el Departamento de Control de la ITE de esta Gerencia Municipal de Urbanismo, documento fehaciente que lo acredite (certificado final de obras).

2.- El hecho de poner en conocimiento del Ayuntamiento la existencia de deficiencias en la seguridad constructiva de un edificio no exime al propietario del deber de conservación del mismo en las debidas condiciones de seguridad, según lo establecido en la legislación vigente. El poner en conocimiento de la Administración la existencia de deficiencias tiene como finalidad no liberar al propietario, sino permitir a la Administración conocer el estado de conservación o deterioro de los edificios de la capital y, en este último caso, poder exigir al propietario que no cumple con sus obligaciones, su reparación, con la celeridad que el caso requiera y, en caso de incumplimiento por parte de éste, llegar en su caso a la ejecución subsidiaria".

3.2.- Informe de la Dirección de Servicios de Secretaría Jurídica de la GMU

Sobre la antecedente propuesta, a requerimiento del propio Departamento proponente, se emite, con fecha 25 de enero del corriente año, informe por la Dirección de Servicios de Secretaría Jurídica.



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

En dicho informe figuran las siguientes conclusiones:

"1º La interpretación de los artículos 25 y 31 de la OCRERE sólo puede ser en el sentido de que la ITE es una inspección que ha de acreditar el estado de los edificios para determinar sus condiciones de seguridad constructiva.

2º Como consecuencia, los propietarios cumplen con su deber de pasar la Inspección Técnica de Edificios cuando presenten el formulario de la inspección debidamente visado por el Colegio correspondiente, sea favorable o desfavorable (artículos 30.2 y 31.1 OCRERE), sin que con ello se eximan de obligación alguna respecto del estado de conservación de sus edificios, que es una obligación de origen legal e indisponible para una Ordenanza.

3º Si la inspección es desfavorable, se remitirá su resultado a los servicios competentes (Departamento de Edificación Deficiente o Secciones de Obras de las Juntas Municipales de Distrito) para que, en su caso, tramiten la correspondiente orden de ejecución, ruina contradictoria o ruina inminente que se regulan expresamente en el resto del articulado de la OCRERE.

4º La interpretación que se propone es contraria tanto al tenor literal de los preceptos analizados como a la propia finalidad de la ITE, ya que se pretende utilizar la ITE para hacer cumplir el deber de conservación de los edificios, cuando existe un procedimiento establecido por una norma con rango legal para hacerlo.

5º Asimismo, se considera muy grave ello puede dar lugar a responsabilidades el hecho de que las ITEs desfavorables que se presenten en lugar de remitirse a los servicios municipales competentes (Protección de la Edificación o Sección de Obras de la Junta Municipal), den lugar a un requerimiento para que se presenten favorables, ya que la Administración teniendo conocimiento de que un edificio tiene deficiencias, en lugar de actuar como lo exige la Ley hace un requerimiento que no está recogido ni en la Ley ni en la Ordenanza."



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

3.3.- Informe del Departamento de Control de la Inspección Técnica de Edificios, de ratificación en su propuesta inicial

En contestación al informe de la Dirección de Servicios de Secretaría Jurídica de la GMU, el Departamento de Control de la Inspección Técnica de Edificios, con fecha 26 de febrero de 2001, emite nuevo informe en el cual se ratifica en su propuesta inicial, en el sentido de: *"entender cumplida la obligación establecida en el capítulo 3 de la OCRERE mediante la presentación del Acta de Inspección con resultado favorable, dentro de los plazos establecidos al efecto, y pendiente de cumplimiento hasta tanto no se produzca"*, y que para garantizar otros aspectos del deber de conservación *"que excedan de la seguridad constructiva de los edificios (salubridad y ornato), así como la propia seguridad en sentido amplio, será puesto en conocimiento y tramitado por los servicios municipales competentes cuando su conocimiento sea obtenido a través de la presentación de Actas de Inspección con resultado desfavorable."*

En relación con los antecedentes expuestos, pueden establecerse las siguientes:

4.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

4.1.- El deber de conservación y la Ordenanza Municipal sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones

El deber de conservación y rehabilitación que incumbe a los propietarios de los inmuebles viene establecido en la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, que en su art. 19 recoge, entre otras, la obligación de todos los propietarios de construcciones de mantenerlas en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público; condiciones que aparecen especificadas en el art. 2.2.6 de las Normas Urbanísticas del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, aprobado definitivamente por acuerdo del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, de fecha 17 de abril de 1997.



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

En desarrollo de estas disposiciones, en fecha 28 de enero de 1999, el Pleno de este Ayuntamiento aprobó la Ordenanza sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones (OCRERE), una de cuyas pretensiones, según su Preámbulo, es regular, con carácter general para el municipio de Madrid, el deber de conservación, la declaración de ruina y la rehabilitación, siendo el Título I, en concreto, el que regula dicho deber de conservación y las consiguientes órdenes de ejecución.

Asimismo, como destaca el propio Preámbulo citado, la novedad más importante de dicho Título I es la regulación en el capítulo 3º de *"la Inspección Técnica de Edificios, mediante la cual se pretenden evitar las consecuencias que la falta de conservación apropiada genera en la edificaciones"*, y se atribuye a organizaciones institucionales ya existentes: los Colegios Profesionales, la tarea de *"realizar esta inspección de forma eficaz."*; creándose un Registro de Edificios que *"coordinará el cumplimiento de dicho deber y la subsecuente intervención municipal si fuera necesaria."*

4.2.- Interpretación del art. 25 de la OCRERE

La Ordenanza dedica el Capítulo 3º del Título I a la Inspección Técnica de Edificios (ITE), comprendiendo dicho Capítulo los artículos 25 a 32.

El objeto de la ITE se define en el art. 25, el cual, según la propuesta del Departamento de Control de dicha Inspección, necesita ser interpretado.

No obstante esta consideración, de la redacción de dicho artículo no parece que pueda suscitarse duda alguna acerca de su contenido, por cuanto afirma con toda claridad que la finalidad de la inspección es acreditar el estado de los edificios a los efectos del mejor cumplimiento y efectivo control del deber de mantenimiento de aquellos en condiciones de seguridad constructiva.



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

Así pues, la actividad de inspección, que según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, tiene por finalidad *“Examinar o reconocer atentamente una cosa”*, se dirige en este caso a examinar o reconocer un edificio, y una vez llevado a cabo ese reconocimiento, emitir un informe, *“cuestionario de inspección”* según la Ordenanza, en el que se deja constancia del estado en que se encuentra el edificio, expresando, además, si el resultado final de la inspección *“es favorable o desfavorable”* (art. 30.2).

Copia de dicho *“cuestionario”* o *“formulario”*, debidamente visado por el Colegio profesional correspondiente, se comunicará por la propiedad del edificio a la Administración municipal, la cual hará constar en el Registro de Edificios el carácter favorable o desfavorable de ITE (art. 31.1).

Por tanto, el deber del propietario del edificio, al que la Ordenanza se refiere, se concreta en recabar de los *“profesionales titulados legalmente competentes para ello”* (art. 27) el cuestionario o formulario de inspección en los términos descritos, y en ponerlo en conocimiento del Ayuntamiento, quien procederá a su inscripción en el Registro de Edificios, con independencia del resultado favorable o desfavorable de la ITE, pues en ningún precepto de la Ordenanza se condiciona el cumplimiento de dicho deber al resultado de la inspección; antes al contrario, se garantiza el acceso al Registro de todas ellas, tanto las favorables como las desfavorables (art. 31), a diferencia de la Inspección Técnica de Vehículos, tan ampliamente citada en el segundo informe del Departamento de Control de la Inspección como ejemplo para argumentar su propuesta, ya que, según el apartado 7 del art. 11 del Real Decreto 2024/1994, 14 de octubre, en el cuál se regulan este tipo de inspecciones, sólo se anotarán en el Registro de vehículos de la Dirección General de Tráfico *“las inspecciones favorables y sus resultados”*.

Según la OCRERE, el incumplimiento de la obligación de efectuar la ITE únicamente faculta a la Gerencia Municipal de Urbanismo para ordenar al propietario su realización: *“otorgándole un plazo de tres meses para hacerla, con*



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

advertencia de imposición de multas coercitivas y ejecución subsidiaria” (art. 32.1).

4.3.- Interpretación del art. 31.2 de la OCRERE

Hasta aquí el deber que incumbe al propietario de realizar la Inspección Técnica de Edificios, deber distinto y diferenciado del deber de conservación, al cual dicha inspección sirve y para cuyo mejor control ha sido precisamente instituido, pero con el que en ningún caso debe llegar a confundirse como consecuencia de la identidad del propósito que ambas obligaciones persiguen: la seguridad constructiva de los edificios.

Esto nos lleva al segundo artículo cuya interpretación se propone: el art. 31.2, que se refiere a aquellos supuestos en que el resultado de la ITE fuera desfavorable.

En este caso, tampoco parece que sea necesaria interpretación alguna, pues su sentido es muy claro, y la finalidad de la interpretación es precisamente explicar el sentido de una cosa y principalmente el de textos faltos de claridad.

Según el apartado 2 del art. 31, cuando el resultado de la inspección es desfavorable lo que procede es que por el Registro de Edificios, en sus labores de “coordinación”, se de traslado del informe, formulario o cuestionario de la inspección, a los servicios municipales competentes para que procedan “*de conformidad con lo establecido en esta Ordenanza*”.

La interpretación que se propone por el Departamento de Control de la Inspección en su segundo informe de ratificación, según la cual se entendería pendiente de cumplimiento la obligación de realizar la ITE hasta tanto no se produjera la subsanación de las deficiencias detectadas que impidieron un pronunciamiento favorable, más que una



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

interpretación es una innovación o modificación, tanto de la letra como del propio espíritu de la Ordenanza.

El informe desfavorable de una ITE el único efecto que produce es el de poner de manifiesto un incumplimiento por el propietario de su deber de conservación. Incumplimiento que llega a conocimiento de la Administración y que debe actuar en consecuencia a través del instrumento jurídico idóneo de las ordenes de ejecución.

Conforme a la Ordenanza Especial de Tramitación de Licencias y Control Urbanístico: *“Mediante las órdenes de ejecución, el Ayuntamiento ejerce su competencia en orden a aplicar la ordenación urbanística en vigor, a exigir el cumplimiento de los deberes de conservación en materias de seguridad, salubridad y ornato de los edificios e instalaciones y a asegurar, en su caso, la eficacia de las decisiones que adopte en atención al interés público urbanístico y al cumplimiento de las disposiciones generales vigentes”* (art. 97.1).

Según la propia OCRERE, las órdenes de ejecución tienen como finalidad disponer las actuaciones necesarias *“para subsanar las deficiencias que se refieren a la seguridad estructural del edificio”* (art. 8).

En este mismo sentido, el Anteproyecto de Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, en el Capítulo IV que dedica a la “Conservación y Rehabilitación de Terrenos, Construcciones y Edificios”, establece la obligación de una inspección periódica de edificios y construcciones, en términos muy semejantes a la ITE municipal, y a tal efecto en el art. 171.6 señala que los informes técnicos que se evacuen como consecuencia de esa inspección: *“podrán servir de base para el dictado de órdenes de ejecución de obras”*.

Así pues, ante una ITE desfavorable, lo que procede, según lo dispuesto en la OCRERE en su vigente redacción, es: primero, su inscripción con tal carácter en el Registro de Edificios y segundo, que dicho Registro dé traslado del



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

informe correspondiente a los servicios municipales competentes (Gerencia Municipal de Urbanismo o Juntas Municipales de Distrito), para que estos giren visita de inspección y ordenen lo que proceda. Actividad que, en su caso, se materializará en una orden de ejecución de la obras necesarias para subsanar las deficiencias detectadas, las cuales, una vez subsanadas, se harán constar igualmente en el Registro (apartado 2 “in fine” del art. 31 OCRERE).

De cuanto antecede se pueden establecer las siguientes:

5.- CONCLUSIONES

- 5.1.-** Todos los propietarios de inmuebles tienen la obligación de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público (art. 19 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones).
- 5.2.-** Con el fin de coadyuvar a que dicho deber de conservación se lleve a efecto, la Ordenanza Municipal de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones (OCRERE) impone a los propietarios de los inmuebles la obligación de realizar una Inspección Técnica de Edificios, la cual tiene por finalidad acreditar el estado de los edificios para determinar sus condiciones de seguridad constructiva (art. 25 OCRERE).
- 5.3.-** La obligación de realizar la Inspección Técnica de Edificios se entiende cumplida por el propietario desde el momento en que pone en conocimiento de la Administración Municipal el informe de la inspección debidamente visado por el Colegio correspondiente, con independencia de su carácter favorable o desfavorable, quedando constancia en el Registro de Edificios del resultado de la inspección (art.31.1 OCRERE).
- 5.4.-** Si el informe fuera desfavorable, el Registro lo remitirá a los servicios municipales competentes, quienes, previas las actuaciones que sean pertinentes, si procede, dictarán las



Ayuntamiento de Madrid

Secretaría General

correspondientes ordenes de ejecución de las obras necesarias para subsanar las deficiencias puestas de manifiesto con objeto de la Inspección Técnica; las cuales, una vez subsanadas serán objeto, asimismo, de anotación en el Registro de Edificios (artículos 8 y 31.2 OCRERE).

Madrid, 17 de mayo de 2001