

ESPACIO Y VIVIENDA.

LA CONTINUIDAD DEL ESPACIO DIGNO Y ADECUADO.

Pilar Molina Herrezuelo.

Licenciada en Derecho.

Universidad de Extremadura.

La reciente publicación de la Ley 38/99 de Ordenación de la Edificación (LOE) de ámbito estatal, y de otras normas legales de ámbito extremeño -como el Decreto 195/99 por el que se establecen las Condiciones Mínimas de Habitabilidad de las Viviendas de Nueva Construcción (D.O.E. de 24-01-98), la Ley 3/2001 de la Calidad Promoción y Acceso a la Vivienda de Extremadura (D.O.E. de 29-5-01) o el Decreto 158/2001 por el que se Regula la Tramitación y Creación de Cédulas de Habitabilidad (D.O.E. de 18-10-01) -, han supuesto afortunadamente un nuevo planteamiento jurídico, con relación a la calidad, la funcionalidad, la habitabilidad y la seguridad de la vivienda, que se corresponde con la justa importancia que el legislador ha de otorgar a esta materia de interés general, en respuesta a la creciente y reiterada preocupación social demostrada desde la última mitad del siglo XX.

En este sentido, la Exposición de Motivos (E. de M.) de la LOE al reconocer que *“la sociedad demanda cada vez más la calidad de los edificios”* no sólo justifica la propia ley, sino que convierte en objetivo de la propia norma el asegurar la calidad de la edificación mediante el cumplimiento de los requisitos básicos de los edificios, lo cual se traduce en el contenido del Capítulo II, que regula las exigencias técnicas y administrativas de la edificación, estableciendo las directrices de esos requisitos básicos¹, con *“el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente”*.

¹ No olvidemos que dichos requisitos son de obligado cumplimiento para todos sin excepción y en todo tipo de edificios que se realicen en el ámbito de la LOE, lo que supone que necesariamente se han de entender como requisitos mínimos. Serán, en todo caso, los recursos económicos y la propia voluntad, tanto de los poderes públicos como de los ciudadanos, los que señalarán en cada supuesto concreto mejores condiciones cualitativas de lo edificado.

Sin embargo, desde nuestro punto de vista, el proceso edificatorio, al menos, en el ámbito de la construcción de viviendas, no sólo ha de reunir unos requisitos básicos de calidad, entendidos en términos de funcionalidad, de seguridad y de habitabilidad, sino que más allá de esto, ha de dar cumplimiento al Art. 47 de nuestra Constitución que declara que *“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada”* y que *“Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes, para hacer efectivo este derecho...”*

Es decir, creemos que estas exigencias mínimas de calidad relativas a la funcionalidad, a la seguridad y a la habitabilidad que se dibujan a grandes trazos en la LOE y que nuestro legislador autonómico ya había abordado incluso con anterioridad a la publicación de aquella, en el marco de sus competencias, no son suficientes para dar cumplimiento completo a este principio constitucional rector de la política social y económica y elevado a la categoría de derecho.²

Al expresar esta opinión, no o sólo queremos hacer referencia al hecho de que los poderes públicos habrán de arbitrar los medios para que el derecho al goce de una vivienda (medidas de fomento al acceso), sea efectivo para todos³, sino que además, desde nuestro punto de vista, los poderes públicos habrán de procurar todo aquello que sea necesario para que la vivienda reúna las condiciones de dignidad y adecuación, las cuales también forman parte del contenido de ese derecho constitucional y, sin embargo, no encuentran una completa satisfacción con el cumplimiento de las normas de calidad y habitabilidad vigentes.

No cabe duda de que, para llenar de contenido jurídico los conceptos de dignidad y adecuación, el legislador habrá de ser extraordinariamente sensible a lo que el conjunto de la sociedad demande o conciba como “digno” y “adecuado” en cada momento y que jurídicamente, por tanto, serán conceptos cambiantes o en evolución

² Derecho constitucional que en nuestra opinión no es renunciable por cuanto tiene un contenido de interés público como proclama la Directiva 85/384 CEE de la Unión Europea al declarar que *“la creación arquitectónica, la calidad de las construcciones, su inserción armoniosa en el entorno, el respeto de los paisajes naturales y urbanos, así como del patrimonio colectivo y privado, revisten un interés público”*

³ Medidas que en Extremadura han sido y son ampliamente abordadas no sólo desde el punto de vista normativo sino también con un firme apoyo financiero de los poderes públicos, aunque naturalmente aún quede mucho camino por recorrer habida cuenta de que los recursos económicos son siempre insuficientes frente a las necesidades planteadas.

casi continua al compás de las innovaciones tecnológicas, la evolución sociológica y cultural, las mejoras de las condiciones higiénico - sanitarias, de las económicas, etc., lo cual en cierta manera dificulta aún más si cabe su tarea.

Pero tampoco es menos cierto que a día de hoy dispone de ciertos parámetros, comunes al sentir de la generalidad de la sociedad española, por los cuales medir la dignidad y adecuación de la vivienda y que van más allá de la calidad de lo edificado, sin que esto suponga una minusvaloración de este objetivo legal.

La vivienda, aún entendida como el espacio arquitectónico donde se desarrolla el aspecto más íntimo y personal de la familia y el individuo, no es un ente que pueda ser concebido aisladamente o al margen de otros espacios con los que se encuentra en contacto permanente, y en consecuencia, creemos que, como paso previo, también habría que valorar, definir y colmar de contenido jurídico la “dignidad” y “adecuación” del entorno donde se implanta la propia vivienda, ya sea en el espacio urbano o en el espacio natural no transformado, tarea que nuestro entender no ha sido suficientemente desarrollada aún.

Sin embargo, el legislador estatal aún sigue entendiendo la ordenación de la edificación, incluyendo los niveles básicos de calidad, como una continuidad de la ordenación urbanística y territorial, y así lo pone de manifiesto en la E. de M. al decir que: *“En todo caso, el proceso de edificación, por su directa incidencia en la configuración de los espacios, implica siempre un compromiso de funcionalidad, economía y armonía y equilibrio medioambiental de evidente relevancia desde el punto de vista del interés general [...]. La necesidad de dar continuidad a la Ley 6/98, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, ordenando la construcción de los edificios... justifica sobradamente esta Ley de Ordenación de la Edificación”* y desde ese punto de vista la LOE y en general el resto de la regulación en esta materia, vienen a integrar o completar el ordenamiento jurídico urbanístico, como conjunto de normas que van a incidir en la calidad del espacio urbano a través de la calidad de lo edificado.

Por el contrario, nosotros defendemos que la normativa relacionada con el derecho a la dignidad y adecuación de la vivienda, no sólo debe ser entendida como el último paso del proceso urbanístico, es decir, no es sólo es una continuación que viene a

sumarse a la legislación urbanística y al planeamiento concreto de cada municipio, sino que muy al contrario condiciona de modo previo el hecho de proyectar el espacio urbano y el territorio en general. No hay vivienda digna y adecuada sino cuando está implantada en un espacio urbano digno y adecuado y viceversa el espacio urbano será más digno y adecuado cuanto más lo sean las viviendas que en él se implanten.

No hay inconveniente en aceptar que una parte del contenido normativo del proceso edificatorio (como actividad de creación o modificación de los espacios arquitectónicos) podría incluirse dentro del ordenamiento urbanístico y territorial, es decir, como una parte de la normativa reguladora de un proceso más amplio aún: el proceso urbanístico, entendido éste como la actividad de ordenación, creación y/o modificación del espacio físico urbano en general, es decir, dentro de la actividad de creación de ciudades o núcleos urbanos estructurados donde tiene lugar el hecho social.

Pero lo anterior no significa que al llevar a cabo la ordenación urbanística y más aún la ordenación de territorio no se haya de tomar en cuenta de manera previa o al menos simultáneamente que el derecho a la dignidad y adecuación de la vivienda -y por extensión a todo edificio-⁴, sólo puede alcanzar su cumplimiento cuando su implantación física dentro del espacio también lo es.

Por poner un ejemplo, resulta paradójico admitir que los poderes públicos promueven las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, cuando urbanísticamente se prevé y permite la construcción de edificios de viviendas en espacios cercanos o inmediatos a fuentes de contaminación química, acústica, etc... tales como, industrias, aeropuertos, autovías, etc., que provocan contaminantes y molestias por encima de los niveles tolerables para la salud y el bienestar de las personas. Del mismo modo que también resulta paradójico que los poderes públicos permitan el desarrollo urbanístico para fines residenciales de zonas que por sus condiciones topográficas son inapropiadas para dar cumplimiento a las normas sobre accesibilidad para personas con movilidad reducida, mientras exige el cumplimiento de dichas normas a los edificios de viviendas allí edificados.

⁴ Nos parece insuficiente que la Constitución sólo ampare como derecho la dignidad y adecuación de la vivienda en el sentido expuesto anteriormente, cuando habrían de ser condiciones a las que deberían aspirar todos los edificios, sea cual fuere su uso.

Tradicionalmente el legislador estatal, incluyendo a nuestro constituyente, ha abordado el problema urbanístico y territorial, de un lado procurando limitar y ordenar las facultades dominicales de los propietarios de suelo en aras del interés público que por su importancia y generalidad, trasciende del puro interés particular; y de otro, como una actividad generadora de plusvalías que han de revertir en el conjunto de la comunidad⁵. Y siendo ambos principios inspiradores, aceptados sin reservas por nuestra parte, no debemos olvidar que siguen existiendo retos añadidos relacionados con la calidad de vida y el bienestar de las personas que todavía no encuentran una respuesta satisfactoria desde el punto de vista legal.

En resumen, desde nuestro punto de vista, sería deseable la inclusión en el ámbito de la legislación urbanística y de la ordenación del territorio de un nuevo principio jurídico: la dignidad y adecuación del espacio a los fines y necesidades para los que va destinado, sean cuales sean estas (residenciales, laborales, comerciales, industriales, administrativos, de ocio, deportivos, culturales, etc., en todas sus formas) y no sólo en términos cuantitativos o de dimensión⁶, como se ha entendido hasta ahora, sino en términos cualitativos, habida cuenta que cualquier actividad humana necesita un espacio arquitectónico, urbanístico o natural en el que ejercerse y de que el bienestar de la sociedad en definitiva demanda, cada vez más, una mejor calidad de vida.

Extremadura, que ha demostrada a lo largo de este periodo autonómico su predisposición, en el ejercicio de sus competencias legislativas, a la solución de problemas de especial incidencia social, incluso adelantándose a la legislación nacional, suponemos que no perderá la ocasión, ante la inminente aprobación de nuestra normativa urbanística de reflexionar sobre lo expuesto y dar una respuesta adecuada en un asunto que nos afecta a todos.

⁵ Confróntese el art 47 de la C.E. y los arts. 2 y 3 de la Ley 6/98, de 13 de abril sobre Régimen del Suelo y Valoraciones.

⁶ Tradicionalmente en la legislación española se han venido introduciendo estándares urbanísticos que relacionan exclusivamente la calidad de vida con los metros de superficie destinados a zonas verdes, aparcamientos, templos, zonas deportivas, etc....