

**DICTAMEN SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE ORDENACIÓN  
DE LA EDIFICACIÓN**

**Pleno extraordinario de 28 de abril de 1999**

## **1. ANTECEDENTES**

Con fecha 18 de marzo de 1999, la Comisión Permanente de este Consejo acordó proponer al Pleno la elaboración de un Dictamen de iniciativa propia sobre el Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación. A la vista del contenido del mismo, en particular de su Capítulo IV, sobre “Responsabilidades y garantías”, la Comisión consideró que se trata de una norma que regula materias socioeconómicas, por cuanto se refiere a una actividad económica tan importante como es la construcción, y trata de preservar, en el desarrollo de dicha actividad los derechos de los usuarios.

Por ello, la Comisión Permanente consideró que al no haberse solicitado su Dictamen, se han vulnerado las competencias consultivas del Consejo y se ha ignorado el mandato del artículo 7.1.1.a) de su Ley reguladora, por lo que se propuso la elaboración del Dictamen de iniciativa propia-

El acuerdo se trasladó a la Comisión de Trabajo de Políticas Sectoriales y Medio Ambiente, para que preparase la correspondiente propuesta y se decidió asimismo, por sus efectos sobre los consumidores, contar con la participación de los representantes de Consumidores y Usuarios de este Consejo. La propuesta de elaboración del Dictamen fue aprobada por el Pleno del Consejo en sesión celebrada el 21 de abril.

El Proyecto de Ley responde a la necesidad de elaboración de una norma en esta materia, teniendo en cuenta la inexistencia en la actualidad de una configuración legal unificada de la edificación. Asimismo, esta norma sigue el marco de actuaciones públicas en materia de edificación y vivienda emprendido con el nuevo régimen del suelo aprobado en 1998, con la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre el régimen del suelo y valoraciones, y sobre la que el CES elaboró el correspondiente Dictamen<sup>1</sup>, y supone una aportación más a la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

## **2. CONTENIDO**

El Proyecto de Ley consta de 20 artículos divididos en cuatro Capítulos, tres Disposiciones Adicionales, una Disposición Transitoria, una Derogatoria y tres Finales.

La exposición de motivos plantea el objetivo de la Ley, que repasa las razones que han llevado a la necesidad de la elaboración de una norma destinada a controlar la calidad de la construcción de los edificios, insuficiente hasta la fecha, y que a su vez plantea el compromiso de fijar garantías a los usuarios frente a posibles daños.

---

<sup>1</sup> Dictamen 4/1997, sobre el Proyecto de Ley del Régimen del Suelo y Valoraciones.

Hasta la aprobación de este Proyecto de Ley, la construcción de los edificios se somete a un régimen jurídico con considerables lagunas legales, al encontrarse las cuestiones referidas a la misma legisladas exclusivamente por el Código Civil en cuanto al régimen de contratación y al régimen de responsabilidades o repartidas entre la normativa de las distintas Comunidades Autónomas o distintas Normas Básicas de la Edificación. La importancia de la construcción como sector económico y como uno de los aspectos más relacionados con la calidad de vida de la sociedad, hacía necesario responder a la demanda de mayor calidad en la edificación en cuanto a la seguridad estructural, la protección contra incendios, contra el ruido y el clima y para favorecer la accesibilidad, todo ello en un entorno de armonía y equilibrio medioambiental.

El objetivo prioritario es regular el proceso de edificación, completando la configuración legal de los participantes en el mismo, estableciendo sus obligaciones con objeto de definir responsabilidades y proteger los intereses de los usuarios.

En este sentido, se define el concepto de la edificación y sus principios esenciales y se definen los distintos requisitos que se deben satisfacer: el cumplimiento de unos requisitos básicos, la existencia de un proyecto necesario para el desarrollo de las obras, el acto de recepción de obra y la existencia de un régimen de garantías y responsabilidades. Además, se definen los distintos agentes participantes (promotor, constructor, proyectista, director de obra y director de ejecución de obra) en el proceso, junto con sus obligaciones y responsabilidades, que se exigirán de forma personal e individualizada o solidariamente según el caso.

Las responsabilidades se establecen en distintos plazos en función de los daños que puedan aparecer en la edificación: de un año por parte del constructor para hacer frente a daños derivados de la ejecución deficiente, de tres años para daños causados por vicios que afecten a la habitabilidad y de diez años para daños por vicios y defectos en la seguridad estructural de los edificios. Para asegurar la existencia de garantías frente a estas responsabilidades, se exigirá su acreditación en el momento de la inscripción de escrituras públicas en el Registro de la Propiedad y en el caso de posible liquidación de las sociedades promotoras.

## **Capítulo 1. Disposiciones generales (art. 1 y 2)**

El artículo 1 establece el objeto de la Ley, que es el de regular los aspectos esenciales del proceso de edificación. Define las obligaciones y responsabilidades de los agentes intervinientes en todo el proceso, y las garantías para su efectivo desarrollo, con el fin de asegurar la calidad de la construcción y la adecuada protección de sus usuarios. Se remite a la legislación específica en materia de prevención de riesgos laborales en las obras.

En lo relativo a las actuaciones de las Administraciones Públicas como agentes en el proceso de edificación, se dispone que se regirán por la normativa de Contratos de las

Administraciones Públicas, salvo lo que no esté contemplado en la misma, que se someterá a lo establecido en el Proyecto de Ley.

El artículo 2 define el proceso de edificación como la acción y resultado de construir un edificio, tanto público como privado, que se destine a usos de todo tipo, entre los que se definen:

- a.) administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente y cultural,
- b.) aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica, minero, de telecomunicaciones, del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, forestal, industrial, naval, de ingeniería de saneamiento e higiene, o accesorio a obras de ingeniería.
- c.) Para otras edificaciones no definidas en los puntos anteriores.

Asimismo, según el artículo 2.2., se considerará edificación el resultado de ejecución de obras de edificación de nueva construcción, obras que alteren la configuración arquitectónica de los edificios y obras que tengan carácter de intervención total en edificaciones catalogadas.

## **Capítulo II. Exigencias técnicas y administrativas de la edificación (art. 3 a 7)**

Este capítulo establece una serie de requisitos básicos que se deberán cumplir en la edificación y define los distintos documentos y procesos a formalizar a lo largo de la ejecución de la obra.

Los requisitos básicos de la edificación se dividen en varios bloques:

- a.) Relativos a la funcionalidad: de utilización, de accesibilidad para personas con dificultades de movilidad, y de acceso a los servicios de telecomunicación, audiovisuales y de información.
- b.) Relativos a la seguridad: tanto en cuanto a la estructura del edificio, como en caso de incendio, o en la seguridad de uso.
- c.) Relativos a la habitabilidad: en aspectos de higiene, salud y protección del medio ambiente, de protección contra el ruido, de ahorro energético y aislamiento térmico y otros aspectos funcionales.

Estos se deberán cumplir junto con las normas establecidas en un futuro Código Técnico de la Edificación, que se elaborará con posterioridad a la aprobación de esta norma.

Según el artículo 4, el proyecto es el conjunto de documentos que incluye las exigencias técnicas de las obras, y en el se deberán justificar técnicamente las soluciones propuestas. Deberá existir coordinación entre los posibles proyectos parciales y otros documentos,

en caso de haberlos. Asimismo, el artículo 5 se remite al cumplimiento de la normativa aplicable en materia de licencias y demás autorizaciones administrativas procedentes.

La recepción de obra supone la aceptación por parte del promotor de los trabajos ejecutados, con o sin reservas. Se debe efectuar mediante acta firmada por lo menos entre el promotor y el constructor, y debe constar en la misma: las partes intervinientes, la fecha del certificado final de la totalidad de la obra, el coste final de la ejecución material, la declaración de recepción de obra, con o sin reservas y especificando estas últimas y las garantías que se puedan exigir al constructor. También deberá incluir el certificado final de obra suscrito por el director de obra y el director de ejecución de obra. Esta recepción tendrá lugar 30 días después de la finalización de la obra, a contar a partir de la notificación efectuada al promotor por escrito. En caso de no haber respuesta, en 30 días, ésta se entenderá tácitamente producida. El promotor puede rechazar la recepción de obra, que deberá constar por escrito en acta junto con el nuevo plazo para efectuar la recepción.

El proyecto, las posibles modificaciones y la documentación relativa al uso y mantenimiento del edificio y sus instalaciones se facilitará al promotor por el director de obra al finalizar la obra para los trámites administrativos correspondientes.

### **Capítulo III. Agentes de la edificación (art. 8 a 16)**

El capítulo III define los distintos agentes que participan en el proceso de la edificación y cuyas obligaciones se determinan según el contrato que origina su intervención en el proceso.

Según el artículo 9, el promotor es la persona que “decide, programa y financia, con recursos propios o ajenos, las obras de edificación...” Debe ostentar la titularidad de un derecho que le faculte para construir sobre el solar, facilitar la documentación necesaria para la redacción del proyecto y autorizar al director de obra las posibles modificaciones posteriores, gestionar y obtener licencias y autorizaciones administrativas y suscribir el acta de recepción de obra y los seguros correspondientes. Al finalizar el proceso debe entregar al comprador la documentación de obra ejecutada o cualquier otro documento exigible por las Administraciones competentes.

En el artículo 10 se define al proyectista como la persona que redacta el proyecto. Deberá tener una titulación académica y profesional habilitante, bien sea arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda.

Por su parte, el constructor, según el artículo 11, asume ante el promotor el compromiso de ejecutar las obras o parte de ellas según el proyecto, designa al jefe de obra, asigna los recursos humanos y materiales, subcontrata, firma el acta de comienzo y recepción de obra, facilita al director de obra los datos necesarios y suscribe las garantías necesarias.

El director de obra, cuyas funciones se definen en el artículo 12, dirige el desarrollo de la obra en aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos y medioambientales según el proyecto y demás licencias y autorizaciones. Debe tener la titulación académica correspondiente a

arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico según el tipo de edificación a la que se refiera. Asimismo, debe verificar el replanteo y adecuación de cimentación y estructura, resolver contingencias, elaborar eventuales modificaciones del proyecto, suscribir el acta de comienzo de obra y el certificado de final de obra y elaborar la documentación de obra ejecutada.

En el artículo 13, se determina que el director de la ejecución de la obra asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar la construcción y su calidad. Debe estar titulado para el ejercicio de su profesión, verificar la recepción de los productos, y ordenar realización de ensayos y pruebas, dirigir la ejecución material de la obra, consignar en el libro de órdenes las instrucciones, suscribir el acta de comienzo y certificado final de obra y colaborar para la elaboración de la documentación de la obra ejecutada.

En este capítulo se incluye una nueva definición de las entidades y los laboratorios de control de calidad de la edificación. Según el artículo 14, aquéllas son las que prestan apoyo para la verificación de la calidad del proyecto, de sus materiales y de la ejecución de la obra según el proyecto y la normativa aplicable. Los laboratorios de ensayos para el control de calidad prestan asistencia realizando ensayos o pruebas de materiales, sistemas, o instalaciones de una obra. Se incluye referencia a sus obligaciones de prestar asistencia técnica y entregar los resultados y justificar la capacidad para realizar apropiadamente su trabajo, con la correspondiente acreditación oficial.

Otros participantes en el proceso de edificación son los suministradores de productos, que son los fabricantes, almacenistas, importadores o vendedores de productos de construcción, que deben realizar las entregas según las especificaciones del pedido y facilitar las instrucciones de uso y mantenimiento y las garantías de calidad correspondientes.

Finalmente, según el artículo 16, los propietarios y usuarios deben conservar en buen estado la edificación y recibir, conservar y transmitir la documentación de la obra ejecutada y sus seguros y garantías.

#### **Capítulo IV. Responsabilidades y garantías (art. 17 a 20)**

En el Capítulo IV se añaden, sin perjuicio de las responsabilidades contractuales, las responsabilidades y los agentes responsables, y se establece el régimen de garantías por daños, que supone el establecimiento de seguros de distinta índole.

Los intervinientes en el proceso serán responsables, de forma personal e individualizada o, en su caso solidariamente, durante los plazos a continuación estipulados (Cuadro 1). Las responsabilidades de los distintos participantes en el proceso se establecen en cadena: el promotor responderá solidariamente con los demás agentes intervinientes en caso de no poder individualizarse la responsabilidad, de los daños por vicios o defectos de construcción; el constructor responderá de daños por impericia, falta de capacidad profesional o técnica, negligencia o incumplimiento de obligaciones atribuidas al jefe de

obra o de los productos de construcción aceptados por él; el proyectista responderá de daños por su insuficiencia o incorrección; y quien acepte la dirección de obra asumirá las responsabilidades derivadas de sus deficiencias. Además, a efectos de responsabilidades se equipara a la figura del promotor a las personas que actúen como promotores o gestores de las cooperativas o de comunidades de propietarios u otras figuras análogas. Las responsabilidades se deberán cubrir mediante la suscripción de seguros de daños o de caución que se describen en el siguiente cuadro:

**Cuadro 1: Responsabilidades y garantías en la edificación**

<i>Responsabilidades</i>	<i>Garantías</i>	<i>Tomador</i> <i>(art. 19.2.a.)</i>	<i>Asegurado</i> <i>(art. 19.2.a.y</i> <i>19.3.a.)</i>	<i>Importe</i> <i>mínimo</i>
El constructor será responsable de los daños materiales por vicios o defectos de ejecución que afecten a elementos de terminación o acabado de las obras durante el plazo de 1 año. (art. 17.1.)	Seguro de daños materiales o seguro de caución de 1 año (sin franquicias o limitaciones), que se puede sustituir por una retención por el promotor del 5% del importe de la ejecución material de la obra. (art. 19.1.a.)	Constructor	Promotor y sucesivos adquirentes. En caso de seguro de caución, serán los sucesivos adquirentes.	5% del coste final de la ejecución material de la obra (art. 19.5.a.)
3 años por daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos de elementos constructivos o instalaciones por incumplimiento de requisitos básicos de habitabilidad. (art. 17.1.c.)	Seguro de daños materiales o seguro de caución de 3 años. Si se establece una franquicia, esta no puede exceder del 1% del capital asegurado. (art. 19.1.b. y art. 19.8.)	Promotor (podrá pactar que constructor sea él tomador en su cuenta)	Promotor y sucesivos adquirentes	30% del coste final de la ejecución material de la obra (art. 19.5.b.)
10 años para daños materiales causados por vicios o defectos que tengan origen o afecten a la cimentación, soportes, vigas, forjados, muros de carga u otros elementos estructurales que comprometan la resistencia mecánica y estabilidad del edificio. (art. 17.1.b.)	Seguro de daños materiales o seguro de caución de 10 años. Si se establece una franquicia, esta no puede exceder del 1% del capital asegurado. (art. 19.1.c.)	Promotor (podrá pactar que constructor sea él tomador en su cuenta)	Promotor y sucesivos adquirentes	100% del coste final de la ejecución material de la obra (art. 19.5.c.)

Fuente: Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación.

Según el artículo 19.6., el asegurador podrá optar por el pago de la indemnización en metálico o por la reparación de los daños.

El plazo de prescripción para la exigencia de la responsabilidad de daños materiales por vicios o defectos, a contar desde que se produzcan los daños, será de dos años.

Finalmente, se establece la obligatoriedad de acreditar o testimoniar la constitución de las garantías previstas para la escrituración e inscripción en el Registro de la Propiedad de las escrituras públicas de primera transmisión intervivos o de adjudicación voluntaria de edificaciones. En caso de liquidación de las sociedades promotoras, no se permitirá a menos de haber prescrito los plazos de las garantías establecidas.

### **Disposiciones adicionales**

La Disposición Adicional Primera se refiere a la posibilidad de percibir cantidades anticipadas por los promotores o gestores, que se cubrirá mediante un seguro de indemnización, de forma análoga a lo dispuesto en la Ley 57/1968, de 27 de julio, sobre percepción de cantidades anticipadas en la construcción y venta de viviendas, pero con algunas modificaciones expresadas en el texto.

La Disposición Adicional Segunda determina que la garantía de diez años para daños materiales causados por vicios o defectos que tengan su origen o afecten a la cimentación, soportes, vigas, forjados, muros de carga u otros elementos estructurales se exigirá para edificios destinados a viviendas. En cambio, la obligatoriedad de suscribir las garantías de 1 y 3 años para edificios destinados a viviendas se podrá establecer mediante Real Decreto, así como las garantías para edificios destinados a otros usos distintos de la vivienda.

La Disposición Adicional Tercera establece las normas por las que se regirán los intervinientes en las edificaciones o instalaciones afectas al ámbito de la Defensa.

### **Disposición Transitoria**

La Disposición Transitoria define que el Proyecto de Ley será de aplicación a partir de su entrada en vigor para las obras de nueva construcción y obras en edificios existentes para las que se solicite licencia de edificación.

### **Disposición Derogatoria**

Esta Disposición deroga todas las normas de igual o inferior rango.

### **Disposiciones Finales**

La Disposición Final Primera dispone el fundamento Constitucional de este Proyecto de Ley.

La Disposición Final Segunda autoriza al Gobierno para aprobar, en el plazo de dos años, un Código Técnico de la Edificación que defina las exigencias a cumplir en relación a los requisitos básicos de la edificación y establece que hasta que no se aprueben se regulará según las Normas Básicas de la Edificación (NBE).

La Disposición Final Tercera establece un plazo de 6 meses tras la publicación en el Boletín Oficial del Estado para la entrada en vigor de la Ley.

## **3. OBSERVACIONES GENERALES**



La vivienda, como la mayor inversión que suelen realizar a lo largo de su vida las personas, es un bien de vital importancia para la sociedad en su conjunto. Asimismo, el sector de la construcción y la edificación es uno de los motores de la actividad económica. Ambas caras de una misma actividad son reflejo de la vital trascendencia que tienen sobre el espacio económico y social de la nación. La propia exposición de motivos del Proyecto de Ley comienza caracterizando el sector de la edificación como uno de los principales sectores económicos, con evidentes repercusiones en el conjunto de la sociedad y en los valores culturales, destacando la importancia decisiva que tiene sobre la vida económica y social.

Por estas razones, y de acuerdo con sus funciones de órgano de carácter consultivo en materia socioeconómica y laboral, según el Art. 7.1.1.a. de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social, este Consejo estima que el Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación debería haberse remitido para emisión preceptiva del correspondiente Dictamen. Dada la falta de una solicitud de Dictamen por parte del Gobierno, y a la luz de la trascendencia de este Proyecto de Ley, el CES decidió elaborar, como ya se dijo, a iniciativa propia, el presente Dictamen.

El CES valora positivamente que la entrada en vigor del régimen de responsabilidades y garantías establecido en el Proyecto de Ley se haga con carácter gradual. Entiende que la entrada en vigor paulatina de los seguros de daños materiales o caución de uno y tres años, según está establecido en la Disposición Adicional Segunda, es razonable para apoyar el desarrollo de un mercado que aún no ha tenido suficiente experiencia en este campo para dar respuesta inmediata a una obligatoriedad establecida por Ley. En este sentido, el CES considera que esta norma se debería acompañar de mecanismos o medidas prácticas que incentiven que el desarrollo de este tipo de seguros se pueda hacer efectivo.

Por otro lado, el CES estima que, al mismo tiempo que el Proyecto de Ley contribuirá a mejorar la calidad de la edificación, un efecto previsible puede ser la elevación de los costes de las viviendas, debido a la obligatoriedad del establecimiento de un régimen de garantías, a modo de seguro de daños materiales o de caución. Ello puede suponer importantes dificultades para los promotores y constructores de viviendas de protección oficial, ya que, en el nuevo Plan de Vivienda 1998-2001, se ha establecido un nuevo mecanismo de referencia para la fijación de precios básicos y máximos de venta y renta para las viviendas protegidas, en sustitución del antiguo sistema de módulos ponderados, que puede no reflejar los costes de la edificación que se derivarán de esta nueva norma.

En este sentido, el precio básico fijado para 1998 y 1999 de 98.500 pesetas por metro cuadrado puede ser insuficiente para reflejar la elevación de precios que puede implicar la inclusión de un seguro obligatorio. Ello podría provocar una caída en la construcción de viviendas de protección oficial, necesarias por otra parte para facilitar el acceso a una vivienda digna a determinados sectores de la población con especiales dificultades. Por ello, el CES considera que se habrán de revisar los precios básicos y máximos establecidos dentro del nuevo Plan de Vivienda 1998-2001 con objeto de incorporar al mismo la repercusión del coste de los seguros.

Finalmente, el CES quiere llamar la atención sobre la falta de concordancia que se encuentra entre la redacción de la exposición de motivos y el articulado del Proyecto de Ley. Por una parte, se menciona la protección del usuario final de la vivienda como uno de los principales objetivos, y el texto incluye una serie de requisitos básicos a cumplir en la edificación, que sin duda beneficiarán al usuario final en cuanto a su uso y disfrute. También define los responsables y sus responsabilidades, lo que permitirá asegurar a los participantes en todo el proceso y establece una serie de garantías, para hacer frente a los posibles problemas que puedan surgir. Sin embargo, se echa en falta mención a las medidas necesarias que contemplen al consumidor final y sus derechos para solucionar problemas derivados del posible incumplimiento, en los casos que pudiera ocurrir. Por ello, el CES estima que, en lo que se refiere a la protección del consumidor, se encuentra cierta falta de plasmación en el articulado de los contenidos de la Exposición de Motivos, como se puede percibir en algunas de las observaciones al articulado. Para contribuir a la efectiva protección al consumidor o usuario final, el CES considera que las obligaciones establecidas en este Proyecto de Ley se deberían trasladar a la legislación de protección al consumidor, tipificando las correspondientes infracciones y sanciones.

#### **4. OBSERVACIONES AL ARTÍCULADO**

### **Capítulo I. Disposiciones generales**

#### **Artículo 1. Objeto**

Con relación a la excepción a favor de las Administraciones Públicas y organismos o entidades sujetos a su legislación de contratos, cuando actúen como agentes en el proceso de edificación incluida en el artículo 3.3., este Consejo no ve claras las causas que ha llevado a exceptuarlos del cumplimiento del régimen de garantías obligatorias. El establecimiento de un seguro en el ámbito de las Administraciones Públicas no sería un precedente nuevo. La misma observación es extensible al cumplimiento de plazos, ya que este debería ser similar al que se ha establecido para el resto de los agentes que intervienen en el proceso de edificación, teniendo en cuenta que la Administración es lenta en el cumplimiento de sus plazos.

#### **Artículo 2. Ambito de aplicación**

Este Consejo cree que sería apropiado regular con mayor precisión el concepto de “edificio de carácter permanente” recogido en el apartado 1 de este artículo, pues surgen dudas acerca del tratamiento que se debería dar a algún tipo de construcciones, como puede ser el caso de las que se puedan realizar con perspectiva de temporalidad pero se conviertan en permanentes o como las casas prefabricadas.

Asimismo, se encuentran vacíos importantes en los grupos comprendidos en el artículo 2.1. referido a los usos de las edificaciones, por lo que el CES estima conveniente incluir en este artículo como uso principal el de edificación para oficinas, para uso comercial, de hostelería y recreativo o de ocio.

Por otro lado, resulta necesario hacer referencia a las competencias profesionales correspondientes a los técnicos que realicen las instalaciones fijas y equipamientos propios de la edificación. El Consejo opina que al final del artículo 2.3. se debería añadir:

“que serán proyectadas y ejecutadas por los técnicos competentes, de acuerdo con el ordenamiento vigente para cada profesión.”

## **Capítulo II. Exigencias técnicas y administrativas de la edificación**

### **Artículo 3. Requisitos básicos de la edificación**

La Directiva de 21 de diciembre de 1988 relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre productos de construcción<sup>2</sup>, establece unos estándares para los productos que se incluyen en el proceso productivo. Para contribuir a una mejora en la calidad de la edificación, el CES estima que cabría referirse al cumplimiento de los estándares definidos en la Directiva para los productos que se utilicen en este proceso como uno de los requisitos básicos de la edificación.

Asimismo, en opinión del CES, la inclusión, en el artículo 3.1.c.4, como requisito básico de habitabilidad, de “otros aspectos funcionales de los elementos constructivos o de las instalaciones que permitan un uso satisfactorio del edificio” es excesivamente general para lo que es el concepto de habitabilidad. Esta inconcreción podría provocar un encarecimiento indebido del seguro.

### **Artículo 6. Recepción de la obra**

El CES quiere resaltar que, en relación al cómputo de los plazos de responsabilidad y garantía establecidos en el Proyecto de Ley, el sistema puede tener riesgos de provocar huecos de desprotección jurídica respecto al consumidor final en los casos en los que se adquiera la vivienda fuera de los plazos referidos. Asimismo, se encuentra una serie de problemas que no pueden percibirse en las viviendas o edificaciones hasta el momento de su primer uso.

---

<sup>2</sup> Directiva del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros sobre productos de construcción (89/106/CEE).

Por otra parte, el CES estima apropiado que en el acto de recepción de la obra se entregue toda la documentación relativa a la misma. Según el artículo 7, en la documentación se incluye el proyecto -y sus posibles modificaciones-, que es el que habilita y justifica la recepción conforme y es base de la adecuación de las relaciones contractuales, y por otra parte la documentación de uso y mantenimiento del edificio e instalaciones. Para ello, el CES propone añadir en el artículo 6.2. un nuevo apartado con la siguiente redacción:

f) La entrega de la documentación a la que se refiere el artículo 7.

### **Capítulo III. Agentes de la edificación**

El CES valora el hecho de que se hayan definido claramente los distintos participantes en el proceso de edificación. No obstante, considera necesario resaltar que los gestores de cooperativas, comunidades de propietarios u otras figuras análogas, son también agentes intervinientes en el proceso de edificación. Por ello, sugiere que sería apropiado redactar el proyecto de manera que los distintos agentes intervinientes, cuyas responsabilidades se incluyen en el artículo 17.4., fueran objeto de tratamiento específico en este capítulo III. A tal fin, las definiciones de las actuaciones de estos agentes se deberían incluir en el *Capítulo III. Agentes de la Edificación*, con nuevos artículos referidos a las distintas figuras, los gestores de cooperativas, de comunidades de propietarios u otras figuras análogas, en los que se incluyesen sus funciones y responsabilidades.

#### **Artículo 8. Concepto**

El CES considera que no se justifica la razón por la cual se han incluido aspectos de competencias profesionales en una norma sustantiva destinada a regular la ordenación de la edificación, ya que las competencias profesionales en esta materia se encuentran reguladas en su ordenamiento específico.

En esta línea, el CES propone añadir al final del artículo 8 la siguiente matización:

“La titulación profesional habilitante de los técnicos que intervienen en el proceso de edificación vendrá determinada por sus respectivas competencias y especialidades, de acuerdo con el ordenamiento vigente para cada profesión.”

#### **Artículo 9. El promotor**

En coherencia con las normas mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, tal y como se recoge en el artículo 6 del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, el CES propone añadir al final del apartado 2.b). del artículo 9 la siguiente frase:

“Así como encargar el estudio de seguridad y salud.”

Por otra parte, el CES considera que se debería especificar la información que se proporcione al usuario de las viviendas. En este sentido, este Proyecto de Ley debería regular y concretar la documentación necesaria para el adecuado uso, mantenimiento y conservación final de materiales e instalaciones, que el promotor tendrá la obligación de entregar al usuario final de la vivienda.

### **Artículo 10. El proyectista**

En línea con la observación referida al artículo 8, el CES propone reconsiderar también la regulación de las competencias profesionales que se contienen en este artículo. Así, el artículo 10.2.a se redactaría de la siguiente forma:

- a.) Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según la normativa vigente, y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. En caso de personas jurídicas, designar al técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante.

Por otra parte, a tenor de lo reflejado en la observación al artículo 9, para cumplir las normas mínimas de seguridad y de salud en las obras, el CES considera oportuno añadir la siguiente clarificación, en el artículo 10.2.b tras “normativa vigente”:

“, así como a los principios preventivos y de seguridad reflejados en el estudio de seguridad y salud.”

Con relación al proyecto, el CES considera que, teniendo en cuenta que es un documento esencial para la obtención de la licencia de edificación, el proyectista debe redactarlo de forma que sea aprobado por la Administración correspondiente. Por ello, el CES estima que se debería añadir al final del artículo 10.2.b. la siguiente observación:

“y de manera que obtenga las preceptivas licencias urbanísticas y autorizaciones administrativas.”

### **Artículo 11. El constructor**

Según lo expuesto acerca del cumplimiento de las normas de seguridad y salud en las obras de construcción, en los artículos 7 y 11 del Real Decreto 1627/97, el Consejo estima apropiado añadir un nuevo apartado h) al final del artículo 11.2 que lo refleje:

- h) Elaborar y hacer cumplir lo establecido en el plan de seguridad y salud.

### **Artículo 12. El director de obra**

En línea con la matización anterior, para el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en las obras de construcción, establecidas en el artículo 9 y 11 del Real Decreto 1627/97, se debería añadir al final de medioambientales, el siguiente inciso:

“, así como los preventivos y de seguridad en colaboración con el coordinador de seguridad y salud,”.

Por otra parte, la titulación profesional habilitante para el ejercicio de las tareas de director de obra ya está establecida en su normativa específica, por lo que el CES considera apropiado reconsiderar la formulación del artículo 12.3.a) para ajustarse a esta observación.

### **Artículo 13. El director de ejecución de la obra**

También a tenor de lo expuesto acerca del cumplimiento de las normas de seguridad y salud en las obras de construcción, determinadas en el artículo 9 y 11 del Real Decreto 1627/97, se propone añadir al final del artículo 13.2.c) la siguiente clarificación:

“, teniendo en cuenta los criterios preventivos y de seguridad del coordinador de seguridad y salud”.

### **Artículo 14. Las entidades y los laboratorios de control de calidad en la edificación**

El CES, compartiendo el criterio establecido en el artículo acerca de las entidades y los laboratorios de control de calidad en la edificación, llama la atención sobre la necesidad de que en la aplicación práctica de dicho precepto no se produzca una excesiva burocratización.

## **Capítulo IV. Responsabilidades y garantías**

### **Artículo 17. Responsabilidad civil de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación**

El CES considera que no es suficientemente adecuado el tratamiento que el Proyecto de Ley da a la figura de gestor de cooperativas o gestor de comunidades. En este sentido, el CES considera que dichas figuras se deberían definir específicamente en el articulado, estableciendo sus obligaciones y responsabilidades en el proceso de edificación, distinguiendo a su vez entre gestores de cooperativas y gestores de comunidades, y por otra parte, diferenciándolos según tengan o no poderes delegados.

### **Artículo 19. Garantías por daños materiales ocasionados por vicios y defectos de la construcción**

Con relación al establecimiento de un seguro por daños materiales o un seguro de caución, el CES considera que son figuras distintas y el seguro por daños responde mejor a lo que pretende la Ley.

En relación a la opción entre indemnizar en metálico o la reparación por daños establecida en el artículo 19.6., el CES estima que el asegurador debe en principio reparar el daño, y en caso de sustitución por el pago en metálico, ésta requerirá el consentimiento del asegurado.

Por otro lado, en la definición del artículo 19.8. que se refiere al establecimiento de una franquicia que no exceda el 1% del capital asegurado de cada unidad registral, el CES estima que sería conveniente suprimir la expresión “de cada unidad registral” que figura al final, al no ser apropiada para este contexto. En casos de daños graves al edificio, los que sufren son los elementos comunes del edificio y éstos no suponen una unidad registral.

#### **Disposición Adicional Primera. Percepción de cantidades a cuenta del precio durante la construcción**

En relación a la mención expresa a los gestores para la percepción de cantidades anticipadas en la edificación, el CES se remite a las observaciones realizadas en el Capítulo III y el artículo 17 de este Dictamen, en las cuales se transmite la necesidad de definir las actuaciones de estos agentes.

## **CONCLUSIONES**

El Consejo Económico y Social valora positivamente el Proyecto de Ley en la medida en que su desarrollo puede contribuir a mejorar la calidad de la edificación. El Proyecto supone un avance respecto de la situación actual, en la medida en que ofrece unas garantías mínimas, mediante la definición de los distintos agentes participantes en el proceso de edificación, de sus obligaciones y derechos, y el establecimiento de un régimen de responsabilidades y garantías, aunque resulta insuficiente en relación a la protección del usuario final.

Finalmente, a la luz de la trascendencia de este Proyecto de Ley, reitera la inexplicable falta de solicitud de Dictamen por parte del Gobierno y, con objeto de mejorar determinados aspectos del Proyecto de Ley, el CES se remite a las observaciones al articulado realizadas en el Dictamen, como medidas que pueden contribuir a mejorar el texto.

Madrid, 28 de abril de 1999

El Secretario General

Vº Bº

El Presidente

Angel Rodríguez Castedo

Federico Durán López