

XX

CALIDAD DE LA VIVIENDA

A. Calidad y condiciones de seguridad, funcionalidad y habitabilidad en viviendas*

Marta Monzón Chavarriás
Profesora Titular de Construcciones Arquitectónicas
Universidad de Zaragoza
monzonch@unizar.es

Julio Tejedor Bielsa
Catedrático de Derecho Administrativo
Universidad de Zaragoza
tejedorj@unizar.es

Resumen: *La segunda mitad del siglo xx se caracterizó por un acelerado proceso de construcción que respondía a las necesidades habitacionales del momento. Sin embargo, esta arquitectura que hoy en día forma parte del parque construido existente, todavía está en uso y, en ocasiones, carece de*

* Trabajo realizado en el marco de la Cátedra Zaragoza Vivienda de la Universidad de Zaragoza y del grupo de investigación T37_23R Built4Life Lab, grupo de referencia reconocido por el Gobierno de Aragón en el área de conocimiento de tecnología (BOA núm. 30, de 30 de enero de 2024)



una calidad suficiente de acuerdo con la demanda de la población. En España, la regulación de la vivienda se realiza a través de un sistema de competencias estatales y autonómicas, con la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) y el Código Técnico de la Edificación (CTE) como las normativas clave que establecen requisitos de seguridad, funcionalidad y habitabilidad. Estas regulaciones son actualizadas frecuentemente para adaptarse a las directivas europeas y a las necesidades sociales.

El CTE detalla las exigencias básicas de calidad para edificios, abarcando aspectos como la protección contra incendios, accesibilidad y eficiencia energética. Además, la Ley 9/2022 de Calidad de la Arquitectura busca promover la calidad arquitectónica, considerándola un bien de interés general. A nivel europeo, la Directiva de Eficiencia Energética de los Edificios fomenta la sostenibilidad en la construcción.

Las comunidades autónomas también tienen la capacidad de regular aspectos específicos de habitabilidad, especialmente en la vivienda protegida. La normalización técnica a través de normas UNE y ISO asegura la calidad en la construcción, sin embargo, son normas que, por sí solas, no son de obligado cumplimiento. Además, existen certificaciones medioambientales privadas que van más allá de los requisitos legales. La normativa también ha comenzado a enfocarse en la rehabilitación de viviendas.

Abstract: *The second half of the 20th century was characterized by a rapid construction process that responded to the housing needs of the time. However, this architecture, which is now part of the existing built environment, is still in use and sometimes lacks sufficient quality according to the demands of the population. In Spain, housing regulation is carried out through a system of state and regional competencies, with the Law on the Regulation of Construction (LOE) and the Technical Building Code (CTE) as the key regulations that establish requirements for safety, functionality, and habitability. These regulations are frequently updated to adapt to European directives and social needs.*

The CTE details the basic quality requirements for buildings, covering aspects such as fire protection, accessibility, and energy efficiency. Additionally, the Law 9/2022 on Architectural Quality aims to promote architectural quality, considering it a public interest good. At the European level, the Energy Efficiency Directive for Buildings promotes sustainability in construction.

Autonomous communities also have the capacity to regulate specific aspects of habitability, particularly in protected housing. Technical standardization through UNE and ISO standards ensures quality in construction; however, these standards are not mandatory on their own. Moreover, there are private environmental certifications that go beyond legal requirements.



Palabras clave: *Calidad; funcionalidad; habitabilidad; rehabilitación; vivienda existente; vivienda protegida.*

Keywords: *Quality; functionality; habitability; renovation; existing housing; protected housing.*

Sumario: 1. La regulación de la calidad de la vivienda. 1.1 La Ley de Ordenación de la Edificación y el Código Técnico de la Edificación. 1.2 La calidad de la vivienda en la normativa autonómica. 1.3 Normalización y calidad de la vivienda. 1.4 Vivienda obra nueva y vivienda existente. 2. Valoración crítica y prospectiva de la regulación de la calidad de la edificación.

1. LA REGULACIÓN DE LA CALIDAD DE LA VIVIENDA

La segunda mitad del siglo XX se caracterizó por un acelerado proceso de construcción que respondía a las necesidades habitacionales del momento. Sin embargo, esta arquitectura que hoy en día forma parte del parque construido existente, todavía está en uso y, en ocasiones, carece de una calidad suficiente de acuerdo con la demanda de la población. Dado que las personas pasan alrededor del 90 % de su tiempo en edificios (Calidad del Ambiente interior en el trabajo. Ministerio de Trabajo y economía social 2022), es imprescindible que estos cumplan con estándares de calidad, seguridad, funcionalidad y habitabilidad. Esta demanda ha sido reflejada en numerosos documentos legislativos tanto en España como en el ámbito europeo aplicables a las viviendas.

La regulación en vivienda en España resulta del ejercicio de competencias estatales y de competencias autonómicas en el marco de un sistema en que ambos niveles de gobierno tienen roles complementarios, según ha declarado el Tribunal Constitucional. El marco legislativo español, conformado por normas legales y reglamentarias, es frecuentemente reflejo de las directrices establecidas por las directivas europeas. Esta normativa suele establecer los requisitos mínimos para las edificaciones, cuyos valores límite van evolucionando en las diferentes actualizaciones, generalmente volviéndose más exigentes. Además, algunas iniciativas privadas han establecido sus propios requisitos de calidad, que se han adoptado como sinónimo de excelencia en la construcción.



1.1 **La Ley de Ordenación de la Edificación y el Código Técnico de la Edificación**

La primera regulación estatal en España que menciona explícitamente la calidad de los edificios es la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Requisitos de seguridad, funcionalidad, habitabilidad (LOE). En la exposición de motivos, la ley destaca que «la sociedad demanda cada vez más calidad de los edificios y ello incide en la seguridad estructural y la protección contra incendios, como en otros aspectos vinculados al bienestar de las personas, como la protección contra el ruido, el aislamiento térmico o la accesibilidad para personas con movilidad reducida». Estos requisitos de calidad se refirieron específicamente a aspectos de funcionalidad, seguridad y habitabilidad, tal y como indica el título de la Ley.

Con el objetivo de mejorar la calidad de la edificación y de promover la innovación y la sostenibilidad, se aprobó el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación (CTE). Este instrumento normativo establece las exigencias básicas de calidad de los edificios y sus instalaciones y da cumplimiento a la LOE. Este reglamento sustituyó a las anteriores Normas Básicas de Edificación (NBE) cuya finalidad expresa era defender la seguridad de las personas y establecer unas condiciones mínimas para atender las exigencias humanas y proteger la economía de la sociedad.

El CTE se divide en dos partes, ambas de carácter reglamentario. La primera parte contiene las disposiciones de carácter general y las exigencias generales que deben cumplir los edificios para satisfacer los requisitos de seguridad y habitabilidad de la edificación. La segunda parte está formada por los Documentos Básicos (DB) que contienen procedimientos, reglas técnicas y ejemplos cuyo cumplimiento garantiza la satisfacción de las exigencias básicas. El CTE va acompañado de Documentos Reconocidos, que son documentos técnicos externos e independientes diseñados para facilitar el cumplimiento de determinadas exigencias y contribuyen al fomento de la calidad de la edificación. Esta normativa regula aspectos que atañen a la seguridad estructural, protección frente a incendios, accesibilidad, ahorro de energía, protección frente al ruido y salubridad.

El CTE establece en sus DB valores concretos que se consideran mínimos o máximos que deben cumplirse de forma obligatoria en los proyectos de arquitectura, y deben asegurarse durante su construcción y mantenimiento. Sin embargo, la Parte 1 de este documento legislativo regula en el artículo 5 que, a criterio del proyectista, pueden utilizarse otras soluciones no recogidas en el documento, entendidas como soluciones alternativas, siempre que se justifique adecuadamente que sus



B. CALIDAD Y CONDICIONES DE SEGURIDAD, FUNCIONALIDAD Y HABITABILIDAD...

prestaciones son equiparables a las soluciones reguladas expresamente, y bajo su responsabilidad.

El CTE se actualiza frecuentemente de forma que los DB se van renovando conforme las exigencias de las directivas europeas o de la demanda de la sociedad. Las más relevantes modificaciones del CTE han sido las realizadas por las siguientes normas:

- Real Decreto 1371/2007 de 19 de octubre, por el que se aprueba el documento básico «DB-HR Protección frente al ruido» del Código Técnico de la Edificación y se modifica el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación (*BOE* 23/11/2007).
- Real Decreto 1675/2008, de 17 de octubre, por el que se modifica el Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, por el que se aprueba el Documento Básico «DB-HR Protección frente al ruido» del Código Técnico de la Edificación y se modifica el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación (*BOE* 18/10/2008).
- Real Decreto 173/2010, de 19 de febrero, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, en materia de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad (*BOE* 11/3/2010).
- Real Decreto 732/2019, de 20 de diciembre, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo (*BOE* 27/12/2019).
- Real Decreto 450/2022, de 14 de junio, por el que se modifica el Código Técnico de la Edificación, aprobado por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo (*BOE* 15/06/2022).

Además, el Ministerio competente en materia de vivienda pone a disposición de técnicos y ciudadanía una herramienta cuya utilización es obligatoria para comprobar el cumplimiento de algunos apartados del CTE, así como documentos de apoyo o guías de ayuda. Para facilitar la difusión de las actualizaciones de la normativa técnica existe una página gestionada por el Ministerio competente donde se dispone, de forma clara y ordenada, a toda la documentación integrante del CTE, así como a sus actualizaciones, aprobadas o en tramitación (<https://www.codigotecnico.org>).

Complementando la LOE se aprobó la Ley 9/2022, de 14 de junio, de Calidad de la Arquitectura, cuyo objetivo es proteger, fomentar y difundir la calidad de la arquitectura como bien de interés general. Conforme establece el artículo tercero de esta ley, la arquitectura «constituye un bien de interés general por su contribución a la creación de la identidad cultural, a la calidad de vida, al bienestar, cohesión e inclusión sociales y a la salud, por su vinculación con la protección de la seguridad y salud de la ciudadanía».



nía, por la relevancia que ostenta para mitigar los efectos del cambio climático y para adaptarse a él, así como por su trascendencia económica». Esta ley incorporó la Directiva 85/384/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1985, para el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos en el sector de la arquitectura, y que incluye medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de la libre prestación de servicios. Se establece en ella 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».

Debido a la emergencia climática en la que se encuentra Europa en los últimos años, la normativa europea se ha enfocado principalmente en abordar la calidad de la arquitectura desde la perspectiva de la sostenibilidad. Una de las iniciativas europeas con más trascendencia en este ámbito es la Directiva 2002/91/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativa a la eficiencia energética de los edificios (de sus siglas en inglés EPBD, Energy Performance Directive) que se centra en mejorar la eficiencia energética de los edificios. Esta directiva fue actualizada por la Directiva 2010/31/UE y la Directiva 2018/844, y refundida como Directiva (UE) 2024/1275 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024 (EPBD 2024). Esta serie de directivas fomentan, desde su origen, el diseño sostenible y las condiciones interiores confortables y saludables. Además, la EPBD 2024 introduce nuevos requerimientos obligatorios relacionados con la calidad de la arquitectura, como es la calidad del aire de los espacios interiores y la perspectiva del ciclo de vida.

Otro conjunto de directivas europeas se refiere a la eficiencia energética en general, e introduce objetivos concretos en lo que atañe a los edificios. La Directiva 2012/27/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, relativa a la eficiencia energética, por la que se modifican las Directivas 2009/125/CE y 2010/30/UE, y por la que se derogan las Directivas 2004/8/CE y 2006/32/CE, en este sentido regula las exigencias para el uso eficiente de la energía en distintos sectores como el transporte y la edificación, promoviendo entre otras cosas, un diseño y construcción sostenibles.

Por otra parte, en lo que respecta a los componentes o productos que forman los edificios, el Reglamento (UE) núm. 305/2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2011, por el que se establecen condiciones armonizadas para la comercialización de productos de construcción y se deroga la Directiva 89/106/CEE del Consejo, establece las condiciones para productos de construcción y garantiza que los edificios



B. CALIDAD Y CONDICIONES DE SEGURIDAD, FUNCIONALIDAD Y HABITABILIDAD...

cumplan los requisitos básicos de obras de construcción como seguridad, durabilidad y sostenibilidad.

1.2 La calidad de la vivienda en la normativa autonómica

En la Constitución de 1978 se estableció un marco de descentralización del poder de España con la creación de las Comunidades Autónomas, que asumieron en sus Estatutos competencias sobre muy diversas materias, entre ellas la de vivienda. Cada Comunidad Autónoma puede, al amparo de dicha competencia, establecer los requisitos de habitabilidad que considera adecuados para su territorio. Estos aspectos están relacionados con las superficies mínimas de las viviendas y los recintos que las componen, pero también otras cuestiones que regula la normativa nacional, como ventilación, iluminación, seguridad en caso de incendio o ruido. En estos casos en los que un mismo aspecto está regulado en dos normativas que pueden aplicar a un mismo edificio, prevalece la más restrictiva.

Un documento, establecido en normativa estatal preconstitucional, hoy supletoria en este punto, y que han regulado algunas Comunidades Autónomas, es la cédula de habitabilidad, que ha sido suprimida, sin embargo, en otras Comunidades. Cuando resulta exigible, la cédula de habitabilidad es un documento administrativo que confirma que una vivienda reúne las condiciones básicas para ser habitada, de acuerdo a la regulación de habitabilidad de la Comunidad.

La calidad de la vivienda protegida se rige, también, por la normativa estatal general para la vivienda, pero también otras normas específicamente aprobadas para esta tipología de vivienda, especialmente, tras la transferencia de competencias, dictadas por las Comunidades Autónomas.

1.3 Normalización y calidad de la vivienda

Las normas UNE (documentos de la Asociación Española de Normalización) y las normas ISO (*International Organization for Standardization*) son normas técnicas que siguen procesos de aprobación bien definidos, asegurando su relevancia y aplicabilidad. Su cumplimiento se asemeja a sinónimo de calidad, pero no son de obligado cumplimiento hasta que legal o reglamentariamente se establece su carácter vinculante. Afronta la normalización diferentes aspectos que atañen a la arquitectura tales como la regulación estricta de sus partes, los materiales que la forman o cuestiones de funcionamiento como calidad del aire o sostenibilidad.



Al margen de las regulaciones normativas estatales y autonómicas, encontramos las certificaciones medioambientales privadas. Se trata de sistemas de evaluación a través del cual se obtiene una certificación emitida por un organismo privado, que asegura que la vivienda o edificio cumple unos requisitos de calidad medioambiental definidos por la entidad. Algunas de estas certificaciones privadas son:

- LEED (*Leadership in Energy and Environmental Design*). De origen estadounidense, otorga puntuación conforme el edificio adquiere medidas de ahorro energético, agua, materiales, calidad ambiental, y prioridad regional, entre otros.
- BREEAM (*Building Research Establishment Environmental Assessment Method*). Esta certificación proveniente de Reino Unido, otorga puntuación en materia de salud, gestión, energía, transporte, uso del suelo, entre otros.
- WELL Building Standard. Esta certificación proveniente también de Estados Unidos, tiene un enfoque centrado en la salud y el bienestar de los ocupantes evaluando agua, calidad del aire, luz, nutrición, movimiento, confort térmico y acústico, etc.
- VERDE. Es una certificación española que refrenda que el edificio ha sido diseñado con aspectos de respeto al medio ambiente, ahorro de recursos y confort de los ocupantes.

Todas estas certificaciones tienen definidas diferentes categorías que se otorgan según el nivel de comportamiento o de compromiso del edificio. Por ejemplo, nivel plata, oro o platino en LEED. Estos niveles de exigencia están por encima de los requerimientos normativos obligatorios en España, o incluso incluyen requisitos no regulados, por lo que se entienden como un sello de excelencia.

1.4 Vivienda obra nueva y vivienda existente

La normativa expuesta está enfocada principalmente a la vivienda de obra nueva. La tónica de las ciudades españolas ha sido, durante muchos años, la expansión en territorio con edificios de viviendas de obra nueva y la construcción de nueva ciudad, por lo que las normativas han estado centradas principalmente en que estas nuevas viviendas adquirieran los mínimos de calidad exigibles en cada momento, obviando en muchas ocasiones la regulación de las rehabilitaciones que se hacían en las viviendas existentes. Sin embargo, esta tónica está cambiando en los últimos años. Por diversos motivos, las rehabilitaciones de viviendas están superando



B. CALIDAD Y CONDICIONES DE SEGURIDAD, FUNCIONALIDAD Y HABITABILIDAD...

en número la construcción de viviendas de obra nueva, por tanto, se ha visto necesario regular los procedimientos y la calidad de las rehabilitaciones y reformas realizadas.

En 2013 se aprobó la primera normativa estatal que regulaba expresamente la rehabilitación de edificios en España. La Ley 8/2013, de 26 de junio, L3R, tenía como objetivos específicos potenciar la rehabilitación edificatoria y la regeneración urbana, la reactivación del sector de la construcción inmerso en una crisis inmobiliaria, y fomentar la calidad, sostenibilidad y competitividad de los edificios acercándolas al marco europeo, sobretodo en aspectos de ahorro de energía.

El CTE, de acuerdo a la Parte 1 de su documento de regulación, se aplica de forma general a las intervenciones en edificios existentes y a los cambios de uso. Cada DB regula de forma específica el ámbito de aplicación concreto y cómo aplicarlo a las intervenciones en edificios existentes. El DB de ahorro de energía, DB HE, consciente de que en algunas intervenciones puede ser complicado alcanzar los mismos requisitos que en un edificio de obra nueva, establece los siguientes principios:

- No regresión, de modo que las condiciones preexistentes que sean menos exigentes que las establecidas en algún DB no se podrán reducir, y las que sean más exigentes únicamente podrán reducirse hasta el nivel establecido en el correspondiente DB.
- Flexibilidad, de manera que podrán adoptarse soluciones que permitan el mayor grado de adecuación posible cuando no se alcancen los niveles mínimos.
- Reparación de daños, permitiendo que los elementos de la parte existente no afectados por ninguna de las condiciones establecidas en este DB puedan conservarse en su estado actual siempre que no presenten, antes de la intervención, daños que hayan mermado de forma significativa sus prestaciones iniciales.

2. VALORACIÓN CRÍTICA Y PROSPECTIVA DE LA REGULACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDIFICACIÓN

Asegurar unas condiciones adecuadas de calidad en las viviendas conlleva una planificación que viene regulada por la LOE. Esta ley establece unos requisitos formales, como la obligación de redactar un proyecto o generar documentación para los usuarios, y establece las obligaciones de los distintos agentes que intervienen en una obra y sus plazos de responsabilidad. La LOE tiene la expresa intención de regular la cali-



dad en la edificación, así como la funcionalidad, seguridad y habitabilidad con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente.

Sin embargo, la LOE no previó unos estándares mínimos de calidad en estos aspectos, sino que remitió al CTE como marco normativo que establece las exigencias básicas de calidad de los edificios de nueva construcción y de sus instalaciones, así como las intervenciones que se realicen en los edificios existentes. Hasta la aprobación del CTE en 2006, como hemos señalado, el marco regulador eran las NBE. Si bien las NBE tenían como finalidad expresa defender la seguridad de las personas, la normativa que la sustituye, el CTE, tiene como objetivo establecer las exigencias básicas de calidad de los edificios y sus instalaciones. Por tanto, el objetivo de la normativa técnica estatal ha evolucionado desde el objetivo de la seguridad hasta el de la calidad, lo que constituyó en su momento, sin duda, un avance significativo.

La calidad, así como las condiciones de seguridad, funcionalidad y habitabilidad, responden a las necesidades de cada época, la demanda de la sociedad y también a las posibilidades tecnológicas del momento. Por ejemplo, la primera versión del CTE se aprobó en 2006 con algunos DB que regulaban aspectos de seguridad y habitabilidad. Años después se publicó el DB HR que regula las condiciones de protección frente al ruido. No fue hasta 2019 cuando se publicó el DB HS6, de protección frente al radón. Y está previsto que en 2026 se amplíen los DB atendiendo a más cuestiones relacionadas con la calidad, la funcionalidad, la habitabilidad y la seguridad. Parece positivo que estas normativas tengan mecanismos que permitan su evaluación y actualización constante al tiempo que evolucionan las necesidades y posibilidades del momento.

Un aspecto que hace que la LOE y el CTE tengan un carácter global y completo es que se centran no solo en regular la parte en que se proyecta la arquitectura y las viviendas, asegurando un adecuado diseño, sino que regulan también aspectos de la construcción, de forma que se ejecute según lo planificado, así como del uso y mantenimiento del edificio. Esto se alinea, aunque todavía de forma incompleta, con la perspectiva de ciclo de vida que debe adoptarse en la arquitectura y que ya viene recogido en la Directiva (UE) 2024/1275, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, relativa a la eficiencia energética de los edificios: La concepción del edificio y de la vivienda, desde todo su ciclo de vida, desde la prescripción y selección de materiales, hasta su derribo. Por ello, la LOE y, consecuentemente conforme a ese planteamiento, el CTE, deberán actualizarse, conforme está previsto, para incluir la etapa de fin de la vida de los edificios.



B. CALIDAD Y CONDICIONES DE SEGURIDAD, FUNCIONALIDAD Y HABITABILIDAD...

La aprobación de la ley de calidad en la arquitectura en 2022 fue un acontecimiento esperado por el sector. Esta ley tiene la intención de abarcar todo el ciclo de vida del edificio, enumerando las fases del proceso arquitectónico diseño, planificación, proyección, dirección de obra, construcción, rehabilitación, transformación y conservación de la arquitectura. Aunque, de nuevo, no se menciona el derribo del edificio por lo que la última etapa del ciclo de vida queda fuera del ámbito de esta reciente ley. Pese a lo esperado de esta ley, su materialización ha resultado muy generalista y no menciona expresamente a las viviendas, aunque quedan dentro del concepto «arquitectura». Quizá nos da una pista que fue aprobado sin problema político en Senado y Congreso. Estaba previsto que el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana elaborase en el plazo de 12 meses desde la entrada en vigor de esta ley, una Estrategia Nacional de Arquitectura enmarcada dentro de la Agenda Urbana Española, de carácter no vinculante, que serviría para la implantación y seguimiento de los objetivos perseguidos por esta ley. Sin embargo, debería haberse publicado en junio del 2023.

¿Tiene la calidad un suficiente desarrollo normativo? Podemos afirmar que algunos aspectos están muy desarrollados, pero otros no. Las cuestiones de habitabilidad no están, en ocasiones, actualizadas a las nuevas formas de vivir, las nuevas necesidades sociales y los nuevos avances tecnológicos. También deben continuar actualizándose los requisitos a las afortunadamente cada vez más generalizadas actuaciones de rehabilitación, que en ocasiones quedan al margen de las exigencias del CTE, no siempre fácil de adaptar y aplicar en este ámbito. Quizá pudiera resultar razonable que prevaleciesen los requisitos de habitabilidad en las viviendas, aunque en ocasiones signifique tener que prescindir de algunos edificios existentes, que deberían actualizarse y adaptarse a las condiciones actuales, adelantándonos a los problemas sociales que no hacerlo podría generar.

También en este ámbito, como en otros de la acción administrativa, se reclama una mayor simplicidad regulatoria. Con frecuencia, el colectivo de la arquitectura pone de manifiesto la cuantiosa normativa existente, no siempre coherente ni adecuadamente coordinada, además de cambiante en cada Comunidad Autónoma e incluso, en ocasiones, en algunos municipios. Esta excesiva regulación, que pretende velar por calidad y condiciones de habitabilidad, funcionalidad y seguridad, complica en exceso el diseño y ejecución de viviendas, y puede en ocasiones generar dudas e inseguridad, dificultando la organización de las profesiones relacionadas con el sector de la arquitectura, y aumentando los costes para los compradores. La calidad responde a exigencias que demanda la evolución de la sociedad y del planeta, lo cual exige su actualización periódica.



Especificamente en relación con la vivienda protegida, cabe afirmar que la complejidad puede aun resultar mayor, dado que, históricamente, viene siendo habitual el establecimiento de superficies de referencia, por un lado, y de programas mínimos y normas técnicas por otro. Dichas exigencias se imponen en ocasiones como condición de acceso a la financiación propia de los planes de vivienda, pero también en otras como condición de calificación de las actuaciones protegidas de que se trate. Aun cuando se mantiene vigente supletoriamente un importante bloque normativo estatal fundamentalmente recogido en las Órdenes ministeriales de 24 de noviembre de 1976 y 17 de mayo de 1977, respecto a calidad, y de 20 de mayo de 1969, sustancialmente modificada mediante Orden de 21 de febrero de 1981, en lo que respecta a diseño. Su antigüedad hizo que muchas Comunidades optasen por dotarse de su propia normativa sobre condiciones técnicas de la vivienda protegida.

Desde este punto de vista la vivienda protegida puede verse afectada, pues, por mayores exigencias que la vivienda libre. Ambas están sujetas a las normas sobre seguridad estructural, frente a incendio y de utilización o accesibilidad, salubridad, protección frente a ruido y ahorro de energía del CTE, entre otras, a las reglas sobre accesibilidad, que también figuran en parte en el CTE, o a la antigua, dispersa y desigual normativa de habitabilidad, actualizada por algunas Comunidades. Pero, además, la vivienda protegida se ve sometida a una específica normativa técnica de calidad y diseño. Obviamente, se producen solapamientos entre la normativa general y la específica de vivienda protegida que, salvo que se aclaren y decidan en la normativa autonómica, habían de resolverse en favor de la primera dado que, según previene específicamente la normativa supletoria de vivienda protegida, el cumplimiento de sus previsiones no exime del obligado cumplimiento de la legislación general que en cada momento afecte a la edificación. No obstante, habrá que estar hoy, como acabo de afirmar, a las reglas de conflicto previstas en la normativa autonómica, amparada en el carácter exclusivo de su competencia sobre vivienda, teniendo presente, no obstante, el carácter básico de la normativa estatal de edificación y la fuerza vinculante, en su mayor parte, del CTE. Las especialidades, duplicidades y solapamientos también resultan perceptibles cuando se cotejan las exigencias de diseño para las viviendas protegidas con la normativa de habitabilidad.

Parece ineludible tender a la armonización, unificación y simplificación de tan dispersa normativa incorporando si es preciso especialidades propias de la vivienda protegida al CTE y unificando, en lo que respecta al diseño, la normativa incorporada a éste con la de habitabilidad y la específica vigente para vivienda protegida. En estas cuestiones se echa de menos un mayor ánimo renovador, que supere la estrechez del marco técnico



B. CALIDAD Y CONDICIONES DE SEGURIDAD, FUNCIONALIDAD Y HABITABILIDAD...

tradicional asimilando en la mayor medida posible la vivienda protegida como producto al concepto más genérico de vivienda, en el marco del CTE, y asumiendo el debate sobre programas de vivienda, características tipológicas de la vivienda protegida o cuestiones semejantes, actualizando, simplificando y unificando la normativa de habitabilidad. Y ello porque en esta materia podría igualmente alcanzarse el objetivo fundamental, que no es otro que impedir que la limitación de precio y renta comporte una reducción inaceptable de las condiciones de calidad y diseño de las viviendas desde las perspectivas de la normativa técnica mencionada. Pero tal objetivo, lógico y defendible, no debe ocultar que la vivienda protegida, en tanto producto resultante de un proceso de edificación, no debiera resultar diferente en cuanto a sus características esenciales y mínimas, por el hecho de que se encuentre sujeta o no a un régimen de protección pública.