

**La Industria de Materiales de Construcción ante el**  
**nuevo**

**Código Técnico de la Edificación**

**Luis Rodolfo Zabala. Director General de CEPCO**  
25 de septiembre. IFEMA – CONSTRUTEC 2002

## **1. Filosofía básica del Código Técnico de la Edificación.**

Al amparo de la Ley de Ordenación de la Edificación, que no incide tanto en cómo se debe desarrollar la construcción sino en que ésta debe arrojar un resultado correcto, el CTE se fija como objetivo el de definir las prestaciones que han de hacer que una construcción sea considerada óptima.

Aún bebiendo en las fuentes normativas preexistentes e, incluso, anticipando la incorporación de las últimas disposiciones europeas en calidad y medioambiente, se abandona el concepto de prontuario o libro de cánones, cuyo cumplimiento arrojará un edificio correcto.

En consecuencia, todos, como usuarios incuestionables de la edificación, ganamos ante una marcada ambición por la calidad. Pero, algunos, los agentes del proceso constructivo, perdemos claridad en cuanto al método, al no existir la precisión del requisito, sino la ambigüedad de la prestación requerida. Máxime, cuando el agente implicado no es único, y las responsabilidades se diluyen fácilmente.

En esta tesitura, la industria de los materiales de construcción mantiene inalterable su compromiso con la calidad.

En primer lugar, el propio proceso de elaboración permite, en la mayoría de los casos, realizar los ensayos oportunos que indique, a priori, el comportamiento del material en las diferentes condiciones que haya de soportar. Nuestra industria tiene acreditado su cumplimiento progresivo de cuantas exigencias técnicas se le hacen.

En segundo lugar, esta industria tiene bien asumido el coste de la no calidad y, en cambio, sabe de lo competitivo de su alto valor añadido, a poco que el cliente exija calidad. Corresponderá, pues, a otros agentes del proceso, usuario final incluido, el velar porque la motivación fundamental de quienes manejen los materiales sea la calidad y no otro planteamiento.

Por último, y ante un proceso de exigencias, las diferentes Administraciones Públicas interesadas en el mismo, saben bien del histórico cumplimiento de la gran

mayoría de los materiales de construcción y de sus fabricantes, por cada cuerpo normativo que ha ido surgiendo.

En consecuencia, para nuestra industria, sin olvidar la ambigüedad temporal en la que se va a quedar la edificación, es una buena, magnífica noticia la de que nuestro sector entre en lo que parece un camino final hacia la calidad en todos sus pasos. A recorrer dicho camino ayudaremos con convicción y lealtad.

## **2. Breve descripción de la situación actual**

Un informe de hace tan sólo dos semanas, apuntaba que sólo un tercio de las actuales edificaciones en curso habían suscrito el seguro decenal marcado por la LOE. Y ello no por un incumplimiento aleoso de la Ley, sino como efecto sobrevenido de la multitud de visados y licencias obtenidas con mucha anticipación, en los meses previos a la entrada en vigor de la Ley.

Esto ya nos indica cómo los agentes implicados, en este caso, promotores, constructores e, indirectamente, proyectistas, tenían muy poco clara la repercusión derivada de la LOE en cuanto a su responsabilidad civil. De igual forma, tampoco revela un exceso de optimismo en cuanto a las exigencias de calidad que les pudiera incumbir.

Por consiguiente, más de dos años después de la entrada en vigor de la LOE, y casi cinco años desde su aprobación, dos tercios de las edificaciones en ejecución, no están cubiertas por la LOE. Sin duda, y repercutiendo en todas las direcciones que corresponde, la LOE y su hijo, el CTE, tendrán una larga puesta en práctica hasta que se alcance la velocidad de crucero en lo que a sus expectativas se refiere.

Otro aspecto también innovador en la LOE, era el del Libro del Edificio. Ya se produjo, en la época de entrada en vigor de la LOE, el debate jurídico y administrativo, en torno a qué era exactamente lo que se entendía por Libro del Edificio, según a quién se le tuviera que dar.

Pocas discusiones había en cuanto a que toda la documentación, habida y por haber, debía obrar en manos de promotor y constructor. Otra cosa es lo que debía darse al comprador final de la edificación, pues se entendía que era una documentación muy amplia, cara de reproducir e innecesaria en bastantes capítulos para el usuario final.

Pues bien, el Tribunal Supremo, en una de sus Salas, y ante una reclamación sobre la propiedad de los planos del edificio, ha dictaminado, también muy recientemente, que al comprador de cada piso, hay que hacerle entrega de la documentación íntegra.

Supongo que todavía nos ha de quedar un cierto proceso de recursos para seguir debatiendo al respecto.

En lo que a la industria de materiales afecta, el área de seguridad estructural está bien cubierto por varias Instrucciones del Ministerio de Fomento, y es una zona en la que los fabricantes tienen muy clara su responsabilidad, si bien, puede existir la legítima preocupación por cómo se manejen algunos materiales de carácter estructural.

Otra cosa es lo que atañe a la habitabilidad. La ambigüedad por el cambio de requisitos a prestaciones, sumada a la incertidumbre sobre la repercusión del mercado CE y de las marcas voluntarias de calidad, crean una inquietud clara, que los documentos interpretativos y los de referencia que se vayan aceptando, habrán de contribuir a paliar.

### **3. Proceso de gestación del CTE**

Ante todo, no cabe otra cosa sino el reconocimiento expreso de la total entrega de los equipos del Ministerio de Fomento y del Instituto Eduardo Torroja de la Construcción, a fin de conseguir un procedimiento abierto y participativo por parte de todos los que manifestamos interés en el asunto. La amabilidad y la cortesía han presidido todo este tiempo, que arranca en marzo de 2000 con la presentación de las bases del CTE.

Incluso la herramienta informática para la aportación de sugerencias, novedosa en Europa, constituía un poderoso medio de trabajo.

En consecuencia, sólo se puede alabar el punto de partida de todo este trabajo.

Sin embargo, a mi juicio, dos han sido los problemas básicos en esta fase.

Primero, el de la virtualidad del debate. De igual forma que decimos que la herramienta de internet ha sido magnífica para una multidifusión plural y rápida de los documentos y de las opiniones, también es cierto que, teniendo en cuenta que hemos opinado más de 500 personas, no ha existido el debate necesario ni el suficiente para contrastar todas las aportaciones.

De hecho, ahora mismo estamos inmersos en un período de presentación de enmiendas al primer proyecto del Código. Nadie duda que se estudiarán las enmiendas, pero conociendo la amplitud de éstas, el poco tiempo que tendrán los que tengan que decidir, y el reducido número de éstos, harán que las decisiones, carezcan del oportuno debate.

La segunda cuestión que ha afectado fuertemente al proceso, ha sido la del tiempo de aprobación. Quizás un compromiso mal adquirido en cuanto al plazo en el que realizar un documento que exigía mayor número de ensayos, opiniones y contraensayos, es el origen de esta situación. Si a eso sumamos que las etapas de convenio con el coordinador principal, de asignación de recursos presupuestarios del Estado, y la de puesta en marcha de la herramienta de internet, han sufrido numerosos retrasos, esto nos lleva a vernos a finales de 2001, con el titular de Fomento anunciando

el cumplimiento de los plazos y con todos los que intervenimos, sabiendo todo lo que queda por delante y lo poco que se había consolidado a esa fecha.

Habiendo sido descomunal el esfuerzo de los equipos de D. Javier Serra, en Fomento, y del Instituto Eduardo Torroja, así como el de todos los subcoordinadores, esa velocidad generará defectos que habrá que ir puliendo en la puesta en práctica del Código.

#### **4. Entrada en vigor del CTE. Interpretaciones**

Suponiendo que esté definitivamente publicado a finales de este año o comienzos de 2003, la implantación del Código tendrá que ser, a fortiori, paulatina.

Si en un capítulo anterior hemos visto cómo siguen en debate aspectos básicos de la LOE, con un reducido articulado, la dimensión, estructura y profundidad que se intuye alcanzará el CTE, obligará a aplicarlo dando pasos muy medidos.

Para empezar, el tránsito de las normas preexistentes al nuevo enfoque derivado del CTE, tardará tiempo en ser, no ya asumido por los agentes de la construcción, sino, sobre todo, asimilado en su hacer cotidiano. Hasta que todos sepan qué es lo que se sigue aplicando y lo que no, pasará un tiempo largo.

Después, interpretar los modelos de soluciones válidas, equiparables a las que sugiera el CTE, creará un nivel de confusión amplio, que requerirá del tiempo necesario para que las diferentes entidades autorizadas, vayan asumiendo el control de la validación de cada solución nueva.

Por último, la flexibilidad subyacente en el CTE, para adaptarse al corpus normativo emanado de Bruselas, requerirá la comprensión hacia aquellos que, para cuando ya se hayan adaptado a un cambio, se encuentren con una nueva adaptación.



## **5. Documentos de referencia**

Una de las peticiones en las que más ha insistido CEPCO era la de dejar abierto el camino para que, aún publicado el Código, éste se pudiera seguir referenciando en una serie de documentos, aprobados oportuna y oficialmente, que permitan desarrollar de forma más extensa y clara la aplicación del CTE.

Esta capacidad ha sido incluida en la ponencia 0 del Código, dejando a la Comisión Permanente de Seguimiento, la facultad de debatir y aprobar los documentos que les vayan llegando.

Estimo que ésta ha sido una salvaguarda inteligente, que vendrá a resolver, con el tiempo, las lagunas que se detecten en el CTE.

Como en dicha Comisión de Seguimiento, estamos los principales representantes de los agentes de la edificación, parece que también se cubre la necesaria pluralidad de opiniones y de conocimiento para que las decisiones correspondan a lo que el sector demande.

## **6. Instalación y puesta en obra de los materiales**

Dentro de todo el sistema edificatorio, uno de los aspectos que más preocupan a nuestra industria es el del manejo en obra de los productos que suministra.

Después del esfuerzo necesario para adaptar las líneas de producción de cada material a sus requisitos normativos y de calidad, y cuando tan potente es el foco de luz que ilumina el suministro del material (con todas las certificaciones, marcas de calidad, sellos, requisitos medioambientales, plazos y modos de entrega, que no de cobro, etc.), posteriormente su manejo no está controlado casi por nadie de forma oficial. Todo ello, aunque es evidente que nadie tiene el deseo de construir mal. Pero también es un condicionante y un objetivo para muchos, construir rápido y barato.

Siempre hay quien nos acusa de nostálgicos recurrentes en este tema, aludiendo a que lo que no se ha resuelto en tantos años, es que no tiene solución.

Pues no es así.

De igual forma que algo que, no les quepa duda, cuesta mucho trabajo y dinero, como es el alterar una línea de producto o, incluso, pararla definitivamente, por un nuevo avance normativo, se hace y no siempre contando con el tiempo y la ayuda necesaria, nos parece que sólo se trata de hacer un planteamiento, todo lo dilatado en el tiempo que se quiera, pero cuyo resultado final sea el de una cadena con igual control de calidad en todos sus pasos.

Es decir, si proyectistas, promotores, constructores, fabricantes de material, etc, tenemos que cumplir lo que en cada momento nos corresponde, lo que no puede ocurrir es que un prefabricado estructural se rompa para que quepa en una esquina, sin que el que lo hace sepa que ese material, al fracturarlo como unidad, deja de tener sus propiedades.

O no puede ocurrir que un material perfectamente envasado, certificado y marcado, se instale mal y, en consecuencia, tanto daba haber instalado cualquier otra cosa.

Estamos en una época en la que el sector no sólo se mueve en unas cifras expansivas, sino que es el motor real de toda la economía española. Y ya sabemos que el aumento de dimensión casa mal con el control de calidad. Pero esto lo único que nos dice es que el esfuerzo habrá de ser mayor, no que sea imposible.

Ninguno llegamos a nuestra casa y si algo va mal, nos contentamos pensando que todo se hizo lo mejor que se pudo. No, lo que deseamos es que se arregle, se resuelva y alcancemos la habitabilidad por la que hemos pagado. Bien, pues la cuestión es procurar que ésta se alcance mientras se construye y no mediante correcciones posteriores.

Como conclusión, aumentar y mejorar las Escuelas de Instaladores, y crear mecanismos de control más eficaces sobre el operario en obra, ayudaría de igual forma a mejorar la calidad de la edificación y a la prevención de riesgos.

Y ya sabemos que era muy difícil contemplar este apartado en la primera versión del CTE, pero es indudable que no se trata de una posibilidad, sino de un deber de la Administración para lograr cumplir con el espíritu de la LOE.

## **7. Aseguramientos derivados de la LOE**

La LOE establece claramente quién debe hacer el seguro decenal. Hasta aquí, lo que queda claro. Todo lo demás es tiniebla.

Primero: se deja abierta la posibilidad a los seguros trienal y anual, pero no sabemos nada de cuándo ni cómo se decidirá, sobre quién actuará y con qué objeto.

Segundo: en el seguro decenal, queda claro quien lo cubre. Pero en caso de error, deja facultades evidentes al poder judicial para actuar sobre los culpables, pero sin exigirles llegar hasta el final en la depuración de las responsabilidades. Es decir: si en público y en privado, hemos visto a asesores jurídicos recomendar a promotores y constructores (y sus aseguradoras) que en caso de daño a pagar, inmediatamente repitan aguas abajo sobre todos los agentes que hayan intervenido, además resulta que si por no dilatar el paso jurídico en demasía, no se llega a afinar con el responsable real, pagan todos. Y claro, pagan todos... los que estén. Y sin ánimo de señalar, los que seguro van a seguir estando, muchos años después de terminar la obra, son los que suministran el material (95 % de los casos).

Pues no parece justo que:

- ❖ habiendo pasado todos los controles de calidad exigibles y alguno no exigido,
- ❖ entregando el material sin garantías de cuándo ni dónde se va a emplear,
- ❖ sin saber cómo se va a instalar ni por parte de quién,

al final, todos entren al mismo cupo de responsabilidad (si no más). Es igual de injusto que si pagaran la misma responsabilidad dos suministradores, uno con todos los marchamos de calidad posibles y otro con los mínimos y raspando.

Tercero: el gobierno, forzó al sector asegurador a dar una respuesta de mercado al seguro decenal obligatorio, aún con todas sus reservas. Pero resulta que el resto de agentes lo tenemos más complicado y hoy es el día, que salvo fondos mancomunados, no hay oferta en el mercado para quienes, además de cumplir profesionalmente con su

trabajo, desean cubrir posibles contingencias que, según las estadísticas que se manejan en España y Francia, afectan sólo al 10 % de los fallos en la construcción.

Después de estos tres puntos, hay que solicitar una vez más que la Administración y el sector asegurador analicen esta perspectiva apuntada. Es seguro que de ese análisis, y de las soluciones que se encuentren, sólo puede resultar otro empujón más por la senda de la calidad,

## **8. Organizaciones de Control Técnico**

La LOE, la obligación del seguro decenal y el sector asegurador, han conferido a estas organizaciones un poder enorme para el que contamos con su independencia.

Tienen la posibilidad de aconsejar no asegurar un trabajo que cumpla con soluciones sugeridas en el CTE, y viceversa. En principio, se convierten en las grandes garantes del proceso y de su calidad.

Pero habrá que preguntarse si tienen capacidad para cubrir todo el sector y para analizar, con la minuciosidad que sea necesaria, las características del trabajo hecho por cada agente de la construcción.

Y eso, sin cuestionar que será buena su aportación antes de concluir las obras y que su posición actual, es más la de un amigo durante el proceso para corregir a cada agente constructivo y, sobre todo, para garantizar la calidad al usuario final.

Que no quede duda de nuestro ánimo para el desempeño de su función, pero requerirán mayor dimensión y una estructura también regulada y que responda de sus actuaciones.

## **9. La gran cuestión de la rehabilitación**

Con frecuencia surgen estudios sobre el estado de los edificios, fundamentalmente en los grandes núcleos urbanos. Y se detecta, junto a un número creciente de pisos sin habitar, un deterioro de las casas bastante incontrolado.

Si a esto se añaden las dificultades de implantación de las ITE's y una cultura de reforma-rehabilitación muy "de andar por casa", veremos que el debate de la calidad propuesta por la LOE, funciona aceptablemente en edificación nueva, pero se desmorona en la rehabilitación.

Mientras que la preocupación de nuestra industria sobre el uso de sus suministros existe, pero está mitigada en nueva construcción, en la certeza de que las constructoras también se empeñan en mejorar una calidad que les haga más competitivas, en el sector de rehabilitación, mucho nos tememos que "la chapuza" campa a sus anchas. Y como en cualquier ámbito de la vida, habrá buenas y malas reformas, pero, sin necesidad de acudir a estudios, tan sólo con la observación de nuestro vecindario, amistades y familia, pronto sabremos qué se está haciendo.

En consecuencia, se reclama no cejar en el empeño por controlar también este importantísimo sector y, además, evitar el riesgo de acudir a materiales cada vez mejores para ocultar trabajos cada vez menos profesionales.

## **10. Materiales: marcado CE, sellos de calidad, reacción al fuego, medioambiente,...**

Varias veces he insistido en esta ponencia, en el compromiso claro e irrenunciable de nuestra industria por ajustarse a los valores más altos de calidad en su conjunto.

No obstante, del título de este apartado ya se infiere una cierta abundancia de requisitos a cumplir que, además, cambian en el tiempo con frecuencia.

En medioambiente, las exigencias de los primeros borradores para el cumplimiento de Kyoto por parte del Reino de España, harían peligrar la continuidad de varias de las más arraigadas e importantes industrias del país. Esperamos suficiente comprensión. De igual forma, la industria se adaptará a una Ley de Control y Prevención integrados de la Contaminación. Pero esa adaptación requiere claridad, flexibilidad y ayuda.

En cuanto a marcas de calidad, CEPCO aglutina entre sus empresas representadas, a la mayoría de las que certifican voluntariamente su quehacer. Quizás nuestro pesar discurra más porque el mercado sigue valorando más un precio bajo que una calidad alta. Nuestra convicción es que la calidad ganará siempre a largo plazo.

Respecto al marcado CE, teniendo en cuenta que es una barrera de mínimos técnicos para permitir la circulación interior en la Unión, supone, junto a los ensayos de reacción al fuego y el propio CTE, un cuerpo normativo que tiene que propiciar soluciones de calidad.

En definitiva, la Confederación Española de Asociaciones de Fabricantes de Productos de Construcción puede afirmar, en público y con mucho orgullo, que representa la base de todo el sector construcción, y que es una base de altísimas prestaciones.