

UNIÓN DE ARQUITECTOS PERITOS FORENSES DE ESPAÑA
XII JORNADAS CONSEJO DEL PODER JUDICIAL
CONSEJO SUPERIOR DE LOS COLEGIOS DE ARQUITECTOS DE ESPAÑA

ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY DE ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN

Edificios comprendidos en la LOE

Edificios no comprendidos en la LOE

Criterios de aplicación de la LOE y el CTE en intervención en edificios existentes

Francesc Labastida Azemar, Arquitecto

Tarragona
Jueves 14 de Noviembre de 2019



CRITERIOS DE APLICACIÓN DE LA LOE Y EL CTE EN INTERVENCIÓN EN EDIFICIOS EXISTENTES

1. ANTECEDENTES

En los procesos de intervención en edificios existentes se aplica una metodología constructiva que se basa fundamentalmente en los criterios generales de la construcción y en las técnicas de los distintos sistemas, similares a la obra nueva pero con soluciones específicas.

Como es lógico, las propias características de la intervención en los casos de rehabilitación (reparación, ampliación, reforma, etc...) aplicadas en los edificios existentes demandan soluciones y metodologías que se distinguen como se ha comprobado en muchos casos de los que propiamente se aplican en las edificaciones nuevas.

Si este concepto está totalmente asumido por el sector, incluso en las bases de precios, no fue contemplado de forma expresa en la redacción inicial del Código Técnico de la Edificación (CTE), y en todo caso sólo se contempla en el Anejo D el requisito SE.

Esta falta de criterios para la aplicación en las obras de rehabilitación que existía en las normativas de edificación más reciente en España que son la Ley 38/1999, Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) y el Real Decreto 314/2006, Código Técnico de la Edificación (CTE), ofrecía una evidente falta de aplicabilidad e inseguridad jurídica, ya que como se ha dicho anteriormente, los métodos constructivos en el caso de la intervención en edificios existentes están sujetos a la posible adaptabilidad al edificio y a las necesidades propias del mismo considerando los aspectos de eficiencia, proporcionalidad económica y viabilidad técnica e incluso urbanística.

Por todo ello durante los años 2008 a 2013 el Ministerio de Vivienda y posteriormente el Ministerio de Fomento redactó criterios, comentarios y guías de aplicación para que fuera posible la aplicación del CTE en la intervención en edificios existentes atendiendo a las particularidades expuestas anteriormente y siempre considerando evidentemente los criterios generales de cumplimiento de los requisitos existentes en el CTE pero con la visión que antes se ha manifestado **de proporcionalidad, viabilidad técnica y económica y muy principalmente el de no empeoramiento.**

En consecuencia no se modificó el articulado de la LOE ni del CTE hasta la aparición de la Ley 8/2013, de 26 de junio, DE REHABILITACIÓN, REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS, donde de forma explícita y jurídica articula en las disposiciones finales unas modificaciones necesarias para facilitar que la LOE, en el CTE y evidentemente en los Documentos Básicos aparezcan

criterios de flexibilidad necesaria en la aplicación de la normativa para las intervenciones en edificios existentes y dando a éstos un respaldo legal.

2. LEGISLACIÓN GENERAL APLICABLE

- **LOE - Ley de Ordenación de la Edificación** (Última modificación 27/06/2013)
Ley 38/1999 (BOE 6/11/1999)
Ley 8/2013 (BOE 27/6/2013)
Otras modificaciones:
Ley 24/2001, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

- **CTE - Código Técnico de la Edificación**
RD 314/2006, de 17 de marzo (BOE 28/3/2006)
Ley 8/2013 (BOE 27/6/2013)
Otras Modificaciones:
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

- **Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas**
Ley 8/2013 (BOE 27/6/2013)

2.1. A continuación se expone la legislación general aplicable para la intervención en edificios existentes de acuerdo con la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) y el Código Técnico de la Edificación (CTE), así como las modificaciones introducidas por la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.

2.2 LEY 8/2013, DE REHABILITACIÓN, REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS

Las modificaciones introducidas por la Ley 8/2013 se incluyen en las disposiciones finales de la mencionada Ley.

Disposiciones finales

Aplicable a la LOE, Ley de Ordenación de la Edificación, Ley 38/1999

Disposición final tercera. *Modificación de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.*

Se modifican los artículos 2.2.b, 3.1 y 3.2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE)

Aplicable al CTE - Código Técnico de la Edificación , RD 314/2006

Disposición final undécima. *Modificación del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación.*

Se modifican los artículos 1.4, 2.3, 2.4 y 2.5 y el anejo III de la Parte I del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación (CTE)

2.3. MODIFICACIONES EN LA LEY 38/1999, LEY DE ORDENACIÓN DE LA EDIFICACIÓN (LOE)

Los capítulos y articulado modificados por la Ley 8/2013 en la LOE que afectan a la intervención en edificios existentes se indican en color verde.

Art. 1. Objeto

1. Esta Ley tiene por objeto regular en sus aspectos esenciales el **proceso de la edificación**, estableciendo las **obligaciones y responsabilidades** de los **agentes** que intervienen en dicho proceso, así como las **garantías** necesarias para el adecuado desarrollo del mismo, con el fin de asegurar la **calidad** mediante el cumplimiento de los requisitos básicos de los edificios y la adecuada protección de los intereses de los usuarios.
2. Las obligaciones y responsabilidades relativas a la prevención de riesgos laborales en las obras de edificación se regirán por su legislación específica.
3. Cuando las Administraciones públicas y los organismos y entidades sujetos a la legislación de contratos de las Administraciones públicas actúen como agentes del proceso de la edificación se regirán por lo dispuesto en la legislación de contratos de las Administraciones públicas y en lo no contemplado en la misma por las disposiciones de esta Ley, a excepción de lo dispuesto sobre garantías de suscripción obligatoria.

Art. 2. Ámbito de aplicación

1. Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiendo por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:
 - a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.
 - b) Aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.
 - c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores

2. Tendrán la consideración de edificación a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras:

a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Todas las intervenciones sobre los edificios existentes, siempre y cuando alteren su configuración arquitectónica, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

c) Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

3. Se consideran comprendidas en la edificación sus instalaciones fijas y el equipamiento propio, así como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio.

Art. 3. Requisitos básicos de la edificación

1. Con el fin de garantizar la seguridad de las personas, el bienestar de la sociedad y la protección del medio ambiente, se establecen los siguientes requisitos básicos de la edificación, que deberán satisfacerse, de la forma que reglamentariamente se establezca, en el proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones, así como en las intervenciones que se realicen en los edificios existentes.

a) Relativos a la **funcionalidad**:

a.1) Utilización, de tal forma que la disposición y las dimensiones de los espacios y la dotación de las instalaciones faciliten la adecuada realización de las funciones previstas en el edificio.

a.2) Accesibilidad, de tal forma que se permita a las personas con movilidad y comunicación reducidas el acceso y la circulación por el edificio en los términos previstos en su normativa específica.

a.3) Acceso a los servicios de telecomunicación, audiovisuales y de información de acuerdo con lo establecido en su normativa específica.

b) Relativos a la **seguridad**:

b.1) Seguridad estructural, de tal forma que no se produzcan en el edificio, o partes del mismo, daños que tengan su origen o afecten a la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales, y que comprometan directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio.

b.2) Seguridad en caso de incendio, de tal forma que los ocupantes puedan desalojar el edificio en condiciones seguras, se pueda limitar la extensión del incendio dentro del propio edificio y de los colindantes y se permita la actuación de los equipos de extinción y rescate.

b.3) Seguridad de utilización, de tal forma que el uso normal del edificio no suponga riesgo de accidente para las personas.

c) Relativos a la **habitabilidad**:

c.1) Higiene, salud y protección del medio ambiente, de tal forma que se alcancen condiciones aceptables de salubridad y estanqueidad en el ambiente interior del edificio y que éste no deteriore el medio ambiente en su entorno inmediato, garantizando una adecuada gestión de toda clase de residuos.

c.2) Protección contra el ruido, de tal forma que el ruido percibido no ponga en peligro la salud de las personas y les permita realizar satisfactoriamente sus actividades.

c.3) Ahorro de energía y aislamiento térmico, de tal forma que se consiga un uso racional de la energía necesaria para la adecuada utilización del edificio.

c.4) Otros aspectos funcionales de los elementos constructivos o de las instalaciones que permitan un uso satisfactorio del edificio.

2. El Código Técnico de la Edificación es el marco normativo que establece las exigencias básicas de calidad de los edificios de nueva construcción y de sus instalaciones, así como de las intervenciones que se realicen en los edificios existentes, de acuerdo con lo previsto en las letras b) y c) del artículo 2.2, de tal forma que permita el cumplimiento de los anteriores requisitos básicos.

2.4 MODIFICACIONES EN EL REAL DECRETO 314/2006, CÓDIGO TÉCNICO DE LA EDIFICACIÓN (CTE)

A continuación se exponen los artículos del CTE con las modificaciones introducidas por la Ley 8/2013 que afectan a las intervenciones en edificios existentes señaladas en color verde.

Art. 3: Contenido del Código Técnico:

1.- El CTE, se ordena en dos partes:

- **Parte I** → **disposiciones y condiciones generales de aplicación** del CTE, y

- **exigencias básicas** que deben cumplir los edificios

- **Parte II** → formada por los **Documentos Básicos, DBs**

2.- Los DBs, contienen:

- **Caracterización y cuantificación** de las exigencias básicas

- **Procedimientos, métodos de verificación o soluciones** que acrediten el cumplimiento de las exigencias básicas

Los DB contienen:

- a) **la caracterización de las exigencias básicas y su cuantificación**, en la medida en que el desarrollo científico y técnico de la edificación lo permite, mediante el establecimiento de los niveles o valores límite de las prestaciones de los edificios o sus partes, entendidas dichas prestaciones como el conjunto de características cualitativas o cuantitativas del edificio, identificables objetivamente, que determinan su aptitud para cumplir las exigencias básicas correspondientes;
- b) **unos procedimientos cuya utilización acredita el cumplimiento de aquellas exigencias básicas**, concretados en forma de métodos de verificación o soluciones sancionadas por la práctica. También podrán contener remisión o referencia a instrucciones, reglamentos u otras normas técnicas a los efectos de especificación y control de los materiales, métodos de ensayo y datos o procedimientos de cálculo, que deberán ser tenidos en cuenta en la redacción del proyecto del edificio y su construcción

Los artículos modificados son:

Art. 1. Objeto

1.- El CTE, es el **marco normativo** que regula las **exigencias básicas de calidad** que han de cumplir los edificios para satisfacer los **requisitos básicos de seguridad y habitabilidad** previstos en la LOE (Ley 38/1999)

2.- **Se establecen las exigencias básicas** (de acuerdo con el art. 3 de la LOE):

- SE Seguridad estructural
- SI Seguridad en caso de incendio
- SU Seguridad de utilización el RD 173/2010 (BOE 11/03/10)
incorpora el requisito de Accesibilidad (DB SUA)
- HS Higiene, salud y protección del medio ambiente
- HE Ahorro de energía y aislamiento térmico
- HR Protección frente el ruido y proporciona procedimientos que permiten acreditar su cumplimiento.

3. Los requisitos básicos relativos a la "funcionalidad" y los aspectos funcionales de los elementos constructivos se regirán por su normativa específica.

4. Las exigencias básicas deben cumplirse, de la forma que reglamentariamente se establezca, en el proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones, así como en las intervenciones en los edificios existentes.

Art. 2: Ámbito de aplicación

1. El CTE será de aplicación, **en los términos establecidos en la LOE y con las limitaciones que en el mismo se determinan**, a las edificaciones públicas y privadas cuyos proyectos precisen disponer de la correspondiente licencia a autorización legalmente exigible.

2. El CTE se aplicará a las **obras de edificación de nueva construcción**, excepto a aquellas construcciones de sencillez técnica y escasa entidad constructiva, que no tengan carácter residencial o público y que se desarrollen en una sola planta y no afecten a la seguridad de las personas.

3. Igualmente, el Código Técnico de la Edificación se aplicará también a intervenciones en los edificios existentes y su cumplimiento se

justificará en el proyecto o en una memoria suscrita por técnico competente, junto a la solicitud de licencia o de autorización administrativa para las obras. En caso de que la exigencia de licencia o autorización previa sea sustituida por la de declaración responsable o comunicación previa, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente, se deberá manifestar explícitamente que se está en posesión del correspondiente proyecto o memoria justificativa, según proceda.

Cuando la aplicación del Código Técnico de la Edificación no sea urbanística, técnica o económicamente viable o, en su caso, sea incompatible con la naturaleza de la intervención o con el grado de protección del edificio, se podrán aplicar, bajo el criterio y responsabilidad del proyectista o, en su caso, del técnico que suscriba la memoria, aquellas soluciones que permitan el mayor grado posible de adecuación efectiva.

La posible inviabilidad o incompatibilidad de aplicación o las limitaciones derivadas de razones técnicas, económicas o urbanísticas se justificarán en el proyecto o en la memoria, según corresponda, y bajo la responsabilidad y el criterio respectivo del proyectista o del técnico competente que suscriba la memoria.

En la documentación final de la obra deberá quedar constancia del nivel de prestación alcanzado y de los condicionantes de uso y mantenimiento del edificio, si existen, que puedan ser necesarios como consecuencia del grado final de adecuación efectiva alcanzado y que deban ser tenidos en cuenta por los propietarios y usuarios.

En las intervenciones en los edificios existentes no se podrán reducir las condiciones preexistentes relacionadas con las exigencias básicas, cuando dichas condiciones sean menos exigentes que las establecidas en los documentos básicos del Código Técnico de la Edificación, salvo que en éstos se establezca un criterio distinto. Las que sean más exigentes, únicamente podrán reducirse hasta los niveles de exigencia que establecen los documentos básicos.

4. En las intervenciones en edificios existentes el proyectista deberá indicar en la documentación del proyecto si la intervención incluye o no actuaciones en la estructura preexistente; entendiéndose, en caso negativo, que las obras no implican el riesgo de daño citado en el artículo 17.1,a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.»

5. En todo cambio de uso característico de un edificio existente se deberán cumplir las exigencias básicas del CTE. Cuando un cambio de uso afecte únicamente a parte de un edificio o de un establecimiento, se cumplirán dichas exigencias en los términos en que se establece en los Documentos Básicos del CTE.

2.5. MODIFICACIÓN EN EL ANEJO III DE LA PARTE I DEL CTE

Asimismo es importante la modificación introducida en el Anejo III de la Parte I del CTE que aclara las diferentes tipologías de intervenciones, así como la no consideración de los trabajos de mantenimiento o reparación puntual dentro de la denominación general de intervenciones en edificios existentes.

Se introduce la definición de «mantenimiento» y se aclara la tipología de «intervenciones en los edificios existentes» en el anejo III de la Parte I del CTE, con la siguiente redacción:

Mantenimiento:

Conjunto de trabajos y obras a efectuar periódicamente para prevenir el deterioro de un edificio o reparaciones puntuales que se realicen en el mismo, con el objeto mantenerlo en buen estado para que, con una fiabilidad adecuada, cumpla con los requisitos básicos de la edificación establecidos.

Intervenciones en los edificios existentes:

Se consideran intervenciones en los edificios existentes, las siguientes:

- a) **Ampliación:** Aquellas en las que se incrementa la superficie o el volumen construidos.
- b) **Reforma:** Cualquier trabajo u obra en un edificio existente distinto del que se lleve a cabo para el exclusivo mantenimiento del edificio.
- c) **Cambio de uso.**

2.6. CRITERIO EXPUESTO EN LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY 8/2013, DE REHABILITACIÓN, REGENERACIÓN Y RENOVACIÓN URBANAS

Es importante considerar que de acuerdo con el apartado 2 del artículo 3 de la LOE, los requisitos y exigencias del CTE se aplican a las obras que se consideran como actuación comprendida dentro de la LOE.

Esto supondrá que en muchas intervenciones en edificios existentes no se aplique ninguna obligatoriedad respecto a la normativa contenida en el CTE y en consecuencia aparece un vacío normativo al haberse derogado en el año 2006 las NBE. En consecuencia en la exposición de motivos de Ley 8/2013 se hace mención a la aplicación del CTE en todas las intervenciones en edificios existentes.

La disposición final tercera de la Ley 8/2013 modifica la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, para vincular la aplicación del Código Técnico de la Edificación, de manera específica, a las intervenciones que se realicen en los edificios existentes a que se refieren las letras b) y c) del artículo 2.2 de dicha Ley.

Todo ello con independencia de que el Código Técnico de la Edificación será de aplicación, además, a todas las intervenciones en los edificios existentes, a cuyos efectos, su cumplimiento podrá justificarse en el proyecto o en una memoria suscrita por técnico competente, junto a la solicitud de la licencia o de autorización administrativa que sea preceptiva para la realización de las obras, superando así la falta de control actual sobre dicho cumplimiento, en la mayor parte de las obras de rehabilitación.

3. CONCLUSIONES

- a) En el sector de la edificación en España es preciso potenciar la rehabilitación de la edificación, generando un marco normativo idóneo con el fin de permitir intervenciones en edificios existentes aumentando las prestaciones y la calidad de los mismos favoreciendo así los principios de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas.
- b) Las modificaciones introducidas mediante las disposiciones finales contenidas en la Ley 8/2013, aportan la posibilidad de aplicación en las intervenciones en edificios existentes, de criterios de viabilidad técnica, económica y protección patrimonial y arquitectónica, que favorecen el cumplimiento normativo del CTE y aportar asimismo la seguridad jurídica y técnica en el proceso edificatorio.
- c) Es importante señalar que en las modificaciones introducidas en la LOE y el CTE a través de la Ley 8/2013, es el proyectista de las intervenciones en edificios existentes el que tiene la responsabilidad y la obligación de justificar convenientemente los criterios de flexibilidad y no empeoramiento en caso que la aplicación de los niveles de las exigencias solicitadas en el CTE no sean posibles. La solución adoptada deberá proporcionar el mayor grado posible de adecuación efectiva.
- d) El proceso indicado en el punto anterior convenientemente ejecutado y reglamentariamente expuesto en el proyecto y en los documentos complementarios garantiza el cumplimiento del CTE y en consecuencia la bondad y corrección técnica del proyecto de intervención en edificios existentes y permite por lo tanto el visado profesional y la licencia administrativa de la obra, obteniendo la calidad correcta del edificio intervenido.
- e) Para garantizar que el proceso efectuado es el correcto, el proyectista debe en la redacción del proyecto para la intervención en edificios existentes exponer el grado de cumplimiento de la normativa del CTE en el estado actual del edificio, con el fin de poder demostrar que en la intervención si no se alcanza el grado de exigencia indicado en el CTE por causas ya razonadas, sí se cumple el concepto de no empeoramiento.