

LA VIVIENDA Y LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR

II Congreso Nacional de O.M.I.C.,s

Castellón de la Plana, 30 de Noviembre de 2.004.

Ponente: D. Ignacio Tobía Calvo.

**Director-Responsable de la Oficina Municipal de Información al Consumidor
O.M.I.C. del Ayuntamiento de Haro.**

I.- Introducción.

Una “alarmante” encuesta, recientemente publicada por la O.C.U. –Organización de Consumidores y Usuarios - ponía de manifiesto que el cien por cien de las viviendas nuevas, se entregan con demasiados defectos en acabados y/o vicios constructivos. No se trata de crear alarma entre la población, sino de tomar conciencia de la realidad en que nos vemos inmersos todos los adquirientes de una vivienda. Se trata como en todos los aspectos de la vida, de buscar un equilibrio entre diferentes parámetros, como son la calidad en la edificación, la responsabilidad de los agentes Intervinientes en las construcción y la garantía legal de un bien de consumo, que para casi todos, supone la mayor empresa y desembolso económico que vamos a realizar a lo largo de nuestra vida. Este análisis comparativo, a instancia de parte, de una Asociación de Consumidores, pudiera reflejar, en parte, la problemática de algunas viviendas, que sí se entregan con vicios o defectos constructivos. La verdad siempre es relativa.

II.- La Ley de Ordenación de la Edificación:

Seguro que a todos nos suena la tan famosa L.O.E. Ley de Ordenación de la Edificación. Una ley muy esperada, que desde mayo de 2000, ha intentado cambiar algunos aspectos en la construcción de nuevas viviendas. Se ha hablado mucho sobre ella. También se ha opinado mucho. **¿Pero qué ha supuesto en estos cuatro años y medio desde su entrada en vigor?**

En los organismos públicos de información y defensa del consumidor (autonómicos y **locales**) y más concretamente en éste “Congreso Nacional de O.M.I.C.,s” – en su segunda edición, y en el que participamos hoy alrededor de 350 O.M.I.C.,s de las más de 800 Oficinas Municipales de Información al Consumidor de toda España y que se están desarrollando durante los días 29-30 de Noviembre y 1 de diciembre en Castellón, bonita ciudad de la Costa del Azahar, hemos considerado muy interesante debatir en estas ponencias y mesas redondas (concretamente hoy sobre la Vivienda), para hacer un exhaustivo repaso de lo que ha supuesto esta nueva ley, y saber lo que pueda significar en un futuro, de cara a la defensa del consumidor, como adquirente del principal bien – como es **la vivienda** – y que puede ser motivo de no pocas reclamaciones-denuncias, y que en la mayoría de los casos, no encuentran eco ni respuesta desde los organismos públicos – léase – Dirección General de Vivienda, y/o Dirección General de Consumo, sic, teniendo que realizar el comprador de una vivienda un periplo de visitas al Promotor y/o Vendedor, para que bajo el principio de “buena fe” y siempre en vía amistosa, (burofax incluido) subsane, repare ... sin verse abocados a un proceso pericial-judicial, largo y costoso.

La **Ley de Ordenación de la Edificación** (también conocida como la L.O.E.) nació con el propósito de producir un cambio importante en el sector de la construcción. Se han conseguido algunas “ventajas”, pero siguen siendo insuficientes. Una de cal y una de arena. Seguimos teniendo una extensa y dispersa normativa en materia de defensa del consumidor como comprador de vivienda. Hace falta una compilación de la normativa, su desarrollo y aplicación efectiva.

Hoy por hoy, (y van más de cuatro años y medio) sigue sin aprobarse el **Código Técnico de la Edificación**, verdadera **piedra angular** del desarrollo de la L.O.E., aunque se están dando pasos muy importantes, como se puso de manifiesto en las Jornadas organizadas por la Consejería de Vivienda del Gobierno de La Rioja, durante los días 27, 28 y 29 de Octubre de 2.004, con la participación de los profesionales implicados (arquitectos y juristas) se determinó implicar a los legisladores nacionales (Cortes Generales), a su aprobación definitiva y tomar conciencia al respecto de la magnitud del cambio que acarrea este desarrollo de la ley.

III.- Calidad en la edificación. Responsabilidades definidas. Garantías efectivas para el comprador.

Este era el lema de la ley que entró en vigor con el objetivo de regular un sector un tanto abandonado durante años, desde el punto de vista de la edificación. La ley estableció un proceso que reglamenta los diferentes agentes que participan en una construcción, determinando sus obligaciones.

Entre los que se incluyen el promotor, el constructor, el proyectista, y los responsables directos, tanto de la ejecución de la obra como de su calidad. En cambio, la ley especificaba y especifica las garantías, que básicamente han de cubrir el promotor y el constructor.

Estas **garantías**, en concepto de daños materiales por vicios y defectos en la construcción, suponen en la letra y espíritu de la ley la obligatoriedad de contratación de tres seguros, entre los que figura el ya conocido seguro decenal. Seguro que cubre defectos en la cimentación y estabilidad del edificio, por parte del promotor. A su vez, también queda en manos del promotor un segundo seguro trienal, dirigido a la cobertura de daños o defectos en la edificación que afecten a la habitabilidad. Finalmente, el constructor ha de responsabilizarse del seguro para responder a los defectos de ejecución, aunque únicamente durante un año. Este último requisito también se podría cubrir mediante la retención del 5% del importe de la ejecución de obra (seguro de caución).

Realmente, **¿quién garantiza al adquiriente de una vivienda que todos sus elementos cumplen con los parámetros de calidad en la edificación?**

Al día de hoy, debemos apoyarnos en **tres pilares básicos: Certificado Final de Obra** (expedida por el Arquitecto Director Facultativo); **Cédula de Habitabilidad** (expedida por la Dirección General de Vivienda) y **Licencia de Primera Ocupación** (expedida por el Ayuntamiento respectivo). Creemos que son suficientes “filtros” **para dar una suficiente tranquilidad al comprador de la vivienda. Entonces ... ¿por qué se entregan con defectos o vicios constructivos ?**. Creemos que falta un **cuarto pilar**, que serían el **Código Técnico de la Edificación y el Libro del Edificio: (Calidad de la Edificación y sus Garantías)**.

Sin duda, la nueva regulación del **Código Técnico de la Edificación** va a suponer profundos cambios en la calidad de la edificación. Cambios que se muestran en un creciente interés por una calidad en la construcción de las viviendas, por parte del Gobierno de La Rioja, con la aprobación del Libro del Edificio, y su **entrega obligatoria** a partir del día 6 de enero del próximo año 2005.

Pero el **Libro del Edificio**, (Manual de Instrucciones) del principal bien que seguramente adquiriremos a lo largo de nuestra vida, no deja de ser para el ciudadano medio, un cúmulo de documentación muy valiosa, pero poco efectiva para garantizar la efectiva calidad de la vivienda. Como se puso de manifiesto en las XI Jornadas sobre “Gestión y Mantenimiento en Edificios” celebradas en Barcelona, los días 21 y 22 de mayo de 2.004, a través de diferentes ponencias y mesas debate, hicieron énfasis en valorar que el Libro del Edificio, en viviendas, es más de **prevención a priori** en responsabilidad de los técnicos que de uso-mantenimiento **a posteriori**, ya que sería deseado como obligación de mantenimiento preventivo, lo que supondría un beneficio en costes en el futuro.

IV.- Los Seguros y el consumidor:

Yo creo que hay dos cambios en los que la L.O.E. supone por lo menos un **cambio** y probablemente **una mejora** en relación con la situación anterior: uno que es el núcleo duro de la L.O.E., como son la responsabilidad de los agentes intervinientes en el proceso constructivo y los seguros, y otro menor cual es el del libro o la documentación del edificio en general (pese a que no es competencia estatal sino autonómica). En el caso de La **Comunidad Autónoma de La Rioja**, se ha regulado ya el **Libro del Edificio**, y **entrará en vigor en Enero de 2.005**.

Sin duda ninguna la principal novedad de la L.O.E. es lo previsto en los **artículos 17 y 19**, es decir la instauración de **un nuevo sistema de responsabilidades de los participantes en el proceso constructivo y de un nuevo mecanismo de aseguramiento obligatoria que garantice la efectividad de esas responsabilidades.**

El nuevo sistema funciona del modo siguiente: **su centro de gravedad es el concepto de daño al edificio o en el edificio**. En relación con la diversas clases de daños al edificio el **artículo 17** de la L.O.E. establece tres plazos de responsabilidad de uno, tres y diez años. En el primer caso (daños que podríamos llamar leves) sólo responde el constructor, y en los demás todos los agentes y especialmente el promotor. Esto me parece un avance y especialmente con respecto a la regulación del **viejo artículo 1.591 del Código Civil**, que sólo preveía la responsabilidad decenal. Ahora hay tres clases de daños, con un régimen jurídico diferenciado. Para los **daños materiales derivados de la deficiente ejecución**, el **plazo de responsabilidad es de un año**, y responde no el promotor **sino el constructor**.

Para los daños materiales provocados por vicios que afecten a la **habitabilidad**, el plazo es de **tres años** y responden quienes participaron en la edificación. Para los daños que provengan o defectos que afecten a la seguridad estructural del edificio, el plazo es de **diez años**.

Esto es una novedad pero sólo relativa: lo que se ha hecho es mejorar la previsión del **artículo 1591 del Código Civil**. Lo que sí es una novedad de primera magnitud es el sistema de aseguramiento de los daños. El art. **19.1** de la L.O.E., en sus letras **a, b y c** establece la **obligatoriedad – matizada**, como veremos luego- de tres tipos de seguro para cada uno de los tres tipos de daños. En dos de los tres casos el asegurado es el adquirente del edificio o de las viviendas que conformen el mismo frente al promotor, que actúa como tomador del seguro, mientras que en uno, **(el seguro para cubrir los daños leves) el asegurado es el promotor frente al constructor**.

El sistema es pues aparentemente sencillo: los promotores y constructores tienen obligación de contratar seguros para responder frente a los adquirientes o usuarios del edificio o de las viviendas de los daños que, dentro de ciertos plazos, puedan surgir. La L.O.E. establece además varias previsiones que agilizan el mecanismo, puede optar entre pagar la reparación de los daños o repararlos ella misma.

Seguros de responsabilidad civil de los agentes del proceso de edificación, no se trata de seguros de responsabilidad civil en la línea de los que se entiende por responsabilidad civil según la regla general del artículo 1.902 del Código Civil. sino de seguros de daños o de caución.

Ello merece un juicio no del todo favorable, pues el asegurado está menos cubierto que si se tratase de un seguro de responsabilidad civil, que le cubriría todos los perjuicios, incluso tal vez los **daños personales**, que se deriven de los defectos constructivos.

Los daños que deben cubrir los seguros están limitados: el artículo 19.9 de la L.O.E. enumera una serie de **daños excluidos**.

Me refiero al **artículo 19.9 e)** de la L.O.E., que excluye de la cobertura “los daños ocasionados por mal uso o falta de mantenimiento adecuado del edificio”. En efecto, la LOE establece obligaciones para los participantes en el proceso constructivo (los agentes, según el artículo 8), y entre ellos está el propietario o usuario (art. 16). Y al propietario o usuario en tanto que agente del proceso constructivo se le menciona como titular de derechos pero también como sujeto a obligaciones, la más importante de las cuales es la prevista en el artículo 16 de la L.O.E. de conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento y la obligación de utilización de la obra (**el Libro del Edificio**).

La principal implicación de ello, además de alguna a la que aludiré al hablar del libro del edificio, es que si el propietario incumple esa obligación de conservación y mantenimiento y como consecuencia de ello aparecen desperfectos en la vivienda, no podrá reclamar al asegurador la reparación.

En relación con este deber concreto de conservación, creo que todavía no encaja demasiado en nuestra mentalidad que el propietario de una vivienda sea también responsable de su mantenimiento y que si no cumple con la diligencia que de ello se deriva no pueda reclamar. En España no estamos acostumbrados a que cuando compramos una vivienda nos informemos de si las ventanas han de engrasarse con alguna periodicidad, de si los toldos requieren algún tipo de mantenimiento, de si la puerta del garaje tiene también un determinado uso, de si los tabiques , a la hora de hacer algún tipo de reforma interior, exigen un cuidado especial.

Si ocurre cualquier desperfecto en estos elementos, o naturalmente en la estructura del edificio, el propietario tiene tendencia a echarle la culpa a alguien en lugar de pensar si su propia desidia o negligencia a la hora de conservar el edificio ha podido causar los desperfectos.

Como en toda **relación obligacional**, la plena efectividad de los seguros depende, en buena medida de la conducta seguida por el propio asegurado.

¿Cuál es pues la moraleja de la regulación de la L.O.E.? Pues sencillamente que hemos de cambiar de hábitos y en adelante habremos de hacer lo que rara vez hacemos, o sea, leer los libros de instrucciones de las cosas que compramos, instrucciones que en este caso deberán de figurar en el libro del edificio.

La regulación de los seguros no está completa en la LOE. En efecto. Sólo está en vigor uno de los tres seguros obligatorios, el seguro decenal. La disposición Adicional. 2ª establece que reglamentariamente el Gobierno dispondrá la entrada en vigor de los otros dos (el trienal y el anual), y para ello no fija plazo alguno. De manera que algunas de las garantías de la LOE son una mera previsión y no una realidad (lo mismo que las garantías para edificios que no estén destinados a vivienda, que no están sometidos al seguro obligatorio). Aquí el legislador merece un cierto reproche, si bien es comprensible que a la hora de introducir por vez primera en España un seguro obligatorio para las viviendas se haga de forma progresiva.

Consecuencia importante de la nueva regulación es que la obligación para el promotor de contratar un seguro es un incremento de costes, y todo incremento de costes en el proceso de producción de un bien o servicio se suele traducir en un aumento de precio.

En Francia desde 1989 existe una ley más protectora que la española (fundamentalmente porque el seguro es no sólo de daños sino que es un seguro integral, esto es, de responsabilidad civil).

De lo que se trata es de admitir que algunas ventajas o garantías del consumidor no son gratuitas y por consiguiente sólo pueden ser financiadas o asumidas parcialmente por los poderes públicos. Estas ventajas, sí imponen a quien presta un servicio o produce un bien un coste adicional, y suelen ser pagadas por el propio consumidor.

V.- Similitudes con la Ley 23/2003. Ley de Garantías.-

Como establece la **Ley de Garantías**, el vendedor está **obligado** a entregar al consumidor un bien que sea conforme con el **contrato de compraventa** en los términos establecidos en esta ley.

Por lo que se refiere a la garantía comercial ofrecida por el vendedor o por el productor del bien debe poner al consumidor en una posición más ventajosa en relación con los derechos ya concedidos a los consumidores por esta ley. Toda garantía comercial debe figurar en un documento escrito en el que se establezcan, de manera clara, los elementos esenciales necesarios para su aplicación. La publicidad relativa a la garantía se considera que forma parte integrante de la condiciones de ésta.

La directiva se añade a la lista que figura en el anexo de la Directiva 98/27/CE, relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores, por lo que ha sido necesario incluir un artículo para introducir la acción de cesación contra las conductas contrarias a lo prevenido en esta ley.

VI.- El Libro del Edificio: ¿ para qué le sirve al comprador de vivienda ?.-

Antes había dicho que la regulación del Libro del Edificio sí merece algún comentario. **El Libro es importante por varias razones.** Primero, porque los sucesivos adquirientes o usuarios del edificio que no contraten con el promotor (los adquirientes en segundas o posteriores transmisiones y los arrendatarios) no han gozado de la protección del **Decreto 515/1989**.

Por tanto el Libro del Edificio viene de alguna manera a compensar este déficit de protección. En segundo lugar ofrece a todos los agentes de la edificación un criterio respecto de la carga de la prueba a la hora de determinar las causas de exoneración de la responsabilidad por daños derivados del desconocimiento de las **pautas y reglas concretas de uso del edificio**.

Cuando se dice que el libro es el manual de uso y mantenimiento del edificio “los usos incorrectos y la no realización de las operaciones de mantenimiento y de revisión podrán implicar la pérdida de las garantías otorgadas a la edificación” *puede parecer que se invierte la carga de la prueba de responsabilidad y garantía*, con lo que ante la falta de previsión de los seguros anual y trienal el adquiriente debe emprender una ardua negociación en las reclamaciones con el Promotor-Vendedor.

¿ Quién garantiza al consumidor, la calidad y acabados de su vivienda?.

¿Qué explicación puede haber para esta falta de previsión sancionadora?.

Lo único realmente válido de la L.O.E. es la **parte privada**, es decir, las responsabilidades y los seguros, y las infracciones a esa normativa se ventilarán en las relaciones civiles o contractuales ordinarias, no en sede administrativa. La parte de la LOE que podríamos llamar pública (responsabilidades no civiles de los agentes de la edificación, el libro del edificio y documentación de la obra, calidades y habitabilidad, laboratorios de control de calidad), esta parte, entraría dentro del **título autonómico de vivienda porque se engloba en la competencia de las CCAA para tipificar infracciones y para imponer sanciones en una materia de su competencia exclusiva como es la vivienda.**

En el aspecto más tangible para los ciudadanos, en la vigilancia por la Administración del cumplimiento y la efectividad de parte de la normativa **supuestamente protectora**, la L.O.E. se queda coja, y su eficacia dependerá en buena medida de la normativa autonómica, si es que existe.

Desde el punto de vista del consumidor, pese a que la L.O.E. no contiene un régimen administrativo sancionador, su núcleo duro (la nueva regulación de las responsabilidades y de los seguros) debe suponer un avance en un sector como el inmobiliario en el que la situación del consumidor requiere seguramente una protección especial.

Sin embargo, pese a esta valoración global positiva, es una ley a la que **después de cuatro años y medio**, cabe hacer **críticas generales y críticas concretas**. Las **críticas concretas** tienen que ver con algunas materias que no quedan reguladas en la L.O.E. (la no obligatoriedad de dos de los tres seguros, que son precisamente los más novedosos, la no previsión expresa de responsabilidades del subcontratista) o con materias que quedan a mi juicio mal reguladas (algunos extremos de las relaciones recíprocas entre el asegurado, el tomador y el asegurador, que ahora no vienen al caso, no se sabe muy bien como encajan con la regulación general de la L.C.S. Ley del Contrato de Seguro).

Y existe por último, **una crítica con el encaje de la L.O.E.** en la normativa existente e igualmente aplicable. Me refiero a que **es absurdo que una norma reguladora de las responsabilidades civiles en el sector de la edificación no aluda en absoluto a la anterior regulación de tales responsabilidades, es decir, al CC. (Código Civil)**.

Me parece inaudito que la L.O.E., que regula lo mismo que el artículo 1.591 del CC, no diga expresamente si ha derogado o no el artículo 1.591 del CC. No sólo es absurdo e inaudito: puede plantear y con toda seguridad está planteando problemas de aplicación de facto (puede perfectamente darse el caso de que ante circunstancias similares unos tribunales apliquen la L.O.E. y otros apliquen el Código Civil).

La L.O.E. ya levantó *ab initio* recelos entre algunos civilistas y entre los jueces del orden jurisdiccional civil (algún magistrado de la Sala 1ª del TS), que mantienen y sostienen que el art. 1.591 del CC no está derogado, con la consiguiente posibilidad de inaplicación parcial de una norma sin lugar a dudas más avanzada y más moderna como es la L.O.E.

También considero criticable, como ya he dicho, el encaje de la L.O.E. con la normativa general de los seguros. Parece como si se hubiese querido promulgar una ley de calidades y responsabilidades y de seguros al margen de las demás normas ya existentes sobre calidades, responsabilidades y seguros.

Hay que esperar (decían los juristas en el 2000) a ver como digiere el sector de los promotores inmobiliarios sus nuevas obligaciones, hay que esperar a ver como aplican las compañías de seguros los nuevos seguros de la L.O.E., hay que esperar a ver si se generaliza en las CCAA el dictar leyes sobre calidad de la edificación. Hoy por hoy, la situación del aseguramiento es del todo singular. Me remito a lo dispuesto en el Libro del Edificio de La Rioja (que entrará en vigor en enero de 2.005) y que en su articulado, “parte de una clara contradicción” , Por un lado se establece la obligatoriedad de los tres seguros (decenal, trienal y anual) y por otro, en su artículo 9º establece in fine, que se harán constar los períodos correspondientes a las siguientes garantías por daños materiales ocasionados por vicios o defectos de construcción, y en referencia a las garantías de uno y tres años, apostilla “en el caso de existir seguro que la cubra”, con lo cual quedaría al albur del promotor y del constructor, garantizar mediante seguro su responsabilidad.

En relación con la aplicación de las leyes, quisiera terminar recordando algo que ya apunté antes: los españoles en general y la clase política española en particular tendemos a creer que con hacer leyes se arreglan las cosas. Que sólo con hacer leyes se arreglan las cosas, desentendiéndonos de su aplicación concreta de los problemas que plantean, de si sus resultados son o no los esperados. Y así al final algunas leyes, como todos ustedes conocen, terminan por inaplicarse o por aplicarse parcialmente, con la consiguiente pérdida de credibilidad del ordenamiento jurídico – normativa de defensa del consumidor – y de la responsabilidad de que las leyes se cumplan, que recae en las Administraciones Públicas, y en quienes las sirven. Especialmente a la hora de ejercer la potestad sancionadora.

De lo poco que sí cabe afirmar con rotundidad es que la L.O.E. era y es una ley bienintencionada, positiva en su inspiración general, con muchas posibilidades de aplicación generosa y protectora para el consumidor, y que por lo menos debería contribuir a medio plazo a introducir en España la cultura del seguro, de la que estamos tan faltos. Gracias por su participación y atención a esta ponencia.

Castellón, 30 de Noviembre de 2.004

**D. Ignacio Tobía Calvo. Responsable de la O.M.I.C.
del Ayuntamiento de Haro.**

**CAMARA DE COMERCIO, INDUSTRIA Y NAVEGACIÓN. Avda. Hermanos Bou,
79 CASTELLÓN DE LA PLANA.**

A continuación se transcribe el Artículo de Opinión, del Diario LA RIOJA, La Tribuna de La Rioja – “Los pilares básicos de la vivienda: calidad y garantía”. Resumen de la Ponencia, antes descrita.

LOS PILARES BÁSICOS DE LA VIVIENDA: CALIDAD Y GARANTÍA.

Calidad en la edificación. Responsabilidades definidas. Garantías efectivas para el comprador. Este era el lema de la ley que entró en vigor con el objetivo de regular un sector un tanto abandonado durante años, desde el punto de vista de la edificación. Realmente, ¿quién garantiza al adquirente de una vivienda que todos sus elementos cumplen con los parámetros de calidad en la edificación?, Al día de hoy, debemos apoyarnos en tres pilares básicos: Certificado Final de Obra (expedida por el Arquitecto Director Facultativo); Cédula de Habitabilidad (expedida por la Dirección General de Vivienda) y Licencia de Primera Ocupación (expedida por el Ayuntamiento respectivo). Creemos que son suficientes “filtros” para dar una suficiente tranquilidad al comprador de la vivienda. Entonces ... ¿ por qué se entregan con defectos o vicios constructivos ?. Creemos que faltaría un cuarto pilar: la calidad de la edificación y sus garantías. Yo creo que hay dos aspectos básicos en los que la L.O.E. ha supuesto un cambio y probablemente una mejora en relación con la situación anterior: uno que es el núcleo duro de la L.O.E., como son la responsabilidad de los agentes intervinientes en el proceso constructivo y los seguros, y otro menor cual es el del libro o la documentación del edificio en general. En el caso de La Comunidad Autónoma de La Rioja, se ha regulado ya el Libro del Edificio, que será obligatorio a partir de enero de 2.005. Sin duda alguna la principal novedad de la L.O.E. es lo previsto en su articulado, como es la instauración de un nuevo sistema de responsabilidades de los participantes en el proceso constructivo y de un “nuevo mecanismo de aseguramiento obligatorio” que garantice la efectividad de esas responsabilidades. El nuevo sistema funciona del modo siguiente: su centro de gravedad es el concepto de daño al edificio o en el edificio. Existen tres clases de daños, con un régimen jurídico diferenciado. En Francia desde 1989 existe una ley más protectora que la española (fundamentalmente porque el seguro es no sólo de daños sino que es un seguro integral, esto es, de responsabilidad civil). La parte de la L.O.E. que podríamos llamar pública (responsabilidades no civiles de los agentes de la edificación, el libro del edificio y documentación de la obra, calidades y habitabilidad, laboratorios de control de calidad), esta parte, entraría dentro del título autonómico de vivienda porque se engloba en la competencia de las Comunidades Autónomas para tipificar

infracciones y para imponer sanciones en una materia de su competencia exclusiva como es la vivienda.

En el aspecto más tangible para los ciudadanos, como es la vigilancia por la Administración del cumplimiento y la efectividad de parte de la normativa “supuestamente protectora”, la L.O.E se queda coja, y su eficacia dependerá en buena medida de la normativa autonómica. Desde el punto de vista del consumidor, pese a que la L.O.E. no contiene un régimen administrativo sancionador, su núcleo duro (la nueva regulación de las responsabilidades y de los seguros) debe suponer un avance en un sector como el inmobiliario en el que la situación del consumidor requiere seguramente una protección especial. El Gobierno de La Rioja, va a redactar una Ley de Vivienda, para recopilar y revisar toda la legislación dispersa de mero carácter técnico-jurídico (habitabilidad, eliminación de barreras arquitectónicas ...), así como establecer nuevas normas de para el adecuado mantenimiento-conservación y uso de la vivienda (seguros, etc ...), revisando el régimen infractor y sancionador. Sin embargo, pese a esta valoración global positiva, la L.O.E. es una ley a la que después de cuatro años y medio, cabe hacer críticas generales y críticas concretas.

Las críticas concretas tienen que ver, en primer lugar con la no aprobación del Código Técnico de la Edificación, en plazo, tiempo y forma, y en segundo lugar con algunas materias que no quedan reguladas en la L.O.E. (la no obligatoriedad de dos de los tres seguros), que son en la praxis los más necesarios para el consumidor. También considero criticable, el encaje de la L.O.E. con la normativa general de los seguros. Parece como si se hubiese querido promulgar una ley de calidades y responsabilidades y de seguros al margen de las demás normas ya existentes sobre calidades, responsabilidades y seguros. Hay que esperar a ver como aplican las compañías de seguros los nuevos seguros de la L.O.E., (especialmente el anual y trienal) y hay que esperar a ver si se generaliza en las Comunidades Autónomas el dictar leyes sobre calidad de la edificación. El Gobierno de La Rioja, como decía antes, ya se ha puesto a trabajar en la futura Ley de Vivienda. Pero, hoy por hoy, la situación del aseguramiento es del todo singular. Me remito a lo dispuesto en el Libro del Edificio de La Rioja (que entrará en vigor en enero de 2.005) y que en su articulado, parte de una clara “contradicción”: por un lado establece taxativamente la obligatoriedad de los tres seguros (decenal, trienal y anual) y por otro, en su artículo 9º establece in fine, que se harán constar los períodos correspondientes a las siguientes garantías por daños materiales ocasionados por vicios o defectos de construcción, y en referencia a las garantías de uno y tres años, apostilla “en el caso de existir seguro que la cubra”, con lo cual quedaría al albur del promotor y del constructor, garantizar mediante seguro su responsabilidad. En relación con la aplicación de las leyes, quisiera dejar patente que los ciudadanos en general y la clase política española en particular tendemos a creer que con hacer leyes se arreglan las cosas, desentendiéndonos de su aplicación concreta de los problemas que plantean. Y así, al final algunas leyes, como todos ustedes

conocen, terminan por inaplicarse o por aplicarse parcialmente, con la consiguiente “pérdida de credibilidad” del consumidor en su normativa. De lo poco que sí cabe afirmar con rotundidad es que la L.O.E. era y es una ley bienintencionada, positiva en su inspiración general, con muchas posibilidades de aplicación generosa y protectora para el consumidor, y que por lo menos debería contribuir a corto y medio plazo a introducir en España la cultura del seguro, de la que estamos tan faltos.

HARO, 22 de Diciembre de 2.004

**Fdo.: Ignacio Tobía Calvo. Director-Responsable
de la O.M.I.C. del Ayuntamiento de Haro.**