



Rgtº. Sº. Nº. 88

**EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANULA LA REGULACIÓN ESTATAL DEL INFORME DE  
EVALUACIÓN DE EDIFICIOS**

**Vigencia y eficacia general de la doctrina del Tribunal Supremo que restringe a  
arquitectos técnicos y arquitectos la elaboración de los IEE**



Considerándose de interés general, adjunto se acompaña informe de la Asesoría Jurídica que, valiéndose del que fuera facilitado por el Letrado del Colegio de Madrid, analiza los efectos y perspectivas que origina la reciente sentencia del Tribunal Constitucional que ha procedido a anular la mayor parte de la regulación estatal de los informes de evaluación de los edificios. Se sugiere su traslado a los servicios jurídicos del Colegio.

Madrid, 25 de enero de 2018

EL SECRETARIO GENERAL





Rgtº. Sº. Nº. 88

**EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANULA LA REGULACIÓN ESTATAL DEL  
INFORME DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS**

**Vigencia y eficacia general de la doctrina del Tribunal Supremo que restringe a  
arquitectos técnicos y arquitectos la elaboración de los IEE. -**

**Antecedentes**

---

El legislador estatal impuso por primera vez la Inspección Técnica de Edificios<sup>1</sup> y reguló sus requisitos en el **Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa.**

Dicha regulación de las ITE fue derogada por **la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRRU)**, la cual, colmando las insuficiencias detectadas en la anterior ordenación, estableció la regulación básica de un nuevo instrumento: el Informe de Evaluación de los Edificios, que comprendió ya, además de la evaluación del estado de conservación del edificio, el de las condiciones básicas de accesibilidad universal y de eficiencia energética.

Finalmente, y en ejercicio de sus funciones de refundición, el Gobierno aprobó el **Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana**, norma que pasó a contener la entonces vigente regulación estatal del Informe de Evaluación de los Edificios, procediendo al tiempo a la derogación de los preceptos de la LRRU que regulaban los repetidos Informes de Evaluación de Edificios.

Más adelante, el Pleno del Tribunal Constitucional, en su sentencia 5/2016, de 21 de enero de 2016 (Rec. 1886/2012), y resolviendo el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña, procedió a declarar la inconstitucionalidad y consiguiente nulidad de los artículos del **RDL 8/2011** que contenían la regulación inicial de las Inspecciones Técnicas de los Edificios. Entendió el TC que el legislador estatal invadía las competencias de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda y urbanismo. Declaró el TC, en efecto, que:

*"La inspección urbanística es una potestad administrativa, una técnica típica de intervención, cuya finalidad es verificar el cumplimiento de la legalidad urbanística, constatar las irregularidades existentes y, en su caso, activar los debidos mecanismos de corrección. Es indudable que la inspección de edificios puede dar lugar a obras de conservación y reparación, pero no es propiamente una medida cuya finalidad sea la*

---

<sup>1</sup> Las referencias que se hacen a los edificios deben entenderse realizadas a los inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva.



*consecución de objetivos de política económica general, ni tiene tampoco una incidencia directa y significativa sobre dicha actividad. De igual forma, hay que rechazar que su regulación persiga la preservación, conservación o mejora del medio ambiente o de los recursos naturales que lo conforman; o que, admitiendo una acepción amplia del medio ambiente, pueda considerarse una medida que tienda primordialmente a proteger un medio ambiente urbano.*

*Se trata, sin lugar a dudas, de la regulación de una técnica o instrumento propiamente urbanístico, que tiene por finalidad prevenir y controlar las irregularidades o ilegalidades urbanísticas, así como comprobar el cumplimiento del deber de conservación que corresponde a los propietarios. **Son, pues, preceptos que se incardinan con claridad en la materia de urbanismo, es competencia de las Comunidades Autónomas que a éstas corresponde regular**, sin que los arts. 149.1.13 y 23 CE otorguen al Estado cobertura para proceder al establecimiento de previsiones sobre requisitos, características y plazos de la actividad inspectora.”*

## **La sentencia**

---

Sentados así los antecedentes de la cuestión, nos situamos ahora ante una nueva -y última- sentencia del Tribunal Constitucional (nº 143/2017, de 14 de diciembre, rec. 5493/2013, publicada en el [BOE nº 15](#), de 17 de enero de 2018), que ha declarado inconstitucional y nula, entre otras cuestiones, la mayor parte de la regulación del Informe de Evaluación de Edificios recogida en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

Para el análisis de la referida sentencia nos remitimos a la adjunta nota, elaborada por Jorge Heras de los Ríos, asesor jurídico del Colegio de Madrid. Entre otras coinsideraciones, en el mismo nos informa de que los artículos anulados son:

*“El **artículo 29**, que determina el contenido del informe, su extensión a todos los locales del inmueble, su periodicidad, las consecuencias de su omisión (infracción urbanística) y el Registro Autonómico de los IEE. Únicamente mantiene la vigencia del párrafo 1º:*

*1. Los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva podrán ser requeridos por la Administración competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo siguiente, para que acrediten la situación en la que se encuentran aquéllos, al menos en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de los mismos.*

*El **artículo 30**, relativo a la capacitación para suscribir el Informe de Evaluación de los Edificios (los que estén en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe, así como por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las comunidades autónomas).*



La **disposición transitoria segunda**, que establece el calendario para la realización del Informe de Evaluación de los Edificios y la **disposición final primera**, que contemplaba las Cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios.”

### Situación actual y perspectivas

---

Nos encontramos, pues, ante una situación en la que la regulación estatal de los IEE ha quedado prácticamente vacía de contenido. Pero ello no quiere decir que tal instrumento desaparezca o que deje de ser obligatorio. Como muy bien se indica en el adjunto informe del asesor jurídico del Colegio de Madrid, la regulación estatal ([R.D.L. 7/2015](#)) aún mantiene vigente la potestad de la Administración competente de requerir a los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva *“para que acrediten la situación en la que se encuentran aquéllos, al menos en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de los mismos”*<sup>2</sup> (art. 29.1).

Y, en ejercicio de dicha potestad, ya implantada con carácter general y socialmente conocida y asumida, cabe presumir que las Comunidades Autónomas, o bien mantengan su regulación actual de los IEE (si la misma es ya por sí sola suficiente), o bien procedan a la pronta regulación de las lagunas que pudieran tener sus actuales regulaciones.

En efecto, como concluye el repetido informe del Colegio de Madrid:

*“Dada la nulidad de los preceptos señalados y los fundamentos constitucionales de dicha situación, entendemos que las Comunidades autónomas que hayan regulado de forma suficiente el informe, al menos en dos de sus tres ámbitos (conservación y accesibilidad, dado que la regulación de la eficiencia energética no queda derogada por la resolución del TC), no se verán afectadas por esta sentencia.*

(...)

*Las comunidades que no hayan regulado de forma suficiente el IEE deberán dictar las normas adecuadas a dicho fin, para poder exigir a los ciudadanos el cumplimiento de los extremos y condiciones que se venían contemplando en el Texto refundido de la Ley del Suelo, en los mismos o en otros términos, que cada comunidad disponga”.*

### Vigencia y eficacia general de la doctrina del Tribunal Supremo que restringe a arquitectos técnicos y arquitectos la elaboración de los IEE

---

Así las cosas, y como decíamos, no es aventurado concluir que todas las Comunidades Autónomas se apresurarán a realizar una revisión de sus respectivas regulaciones en la materia que nos ocupa. Y, dado que uno de los aspectos de la legislación estatal que ha sido derogado es la regulación de la

---

<sup>2</sup> Potestad administrativa que se confronta con la obligación de los propietarios de conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento (art. 16.1. LOE).



capacitación para suscribir el Informe de Evaluación de los Edificios (art. 30), así como la habilitación a los Ministerios de Industria y de Fomento para su desarrollo mediante Orden Ministerial (Disposición final primera), tampoco es en absoluto aventurado prever que por ciertos colectivos profesionales se aproveche la ocasión para, una vez más, intentar desvirtuar el marco natural en que cada profesión ha de centrar su actividad profesional.

Por ello, hemos de concluir recordando que:

- 1º. La regulación de las atribuciones profesionales está reservada a la ley en sentido estricto, a la ley formal emanada del poder legislativo (del Estado). Por tanto, **las Comunidades Autónomas no pueden variar el actual régimen de habilitación legal y competencia para la suscripción de los IEE.**
- 2º. La jurisprudencia del Tribunal Supremo, que se basa en la interpretación de la Ley 12/1986 y de la LOE, y no en la normativa ahora anulada, determina que **la competencia para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios (y, en general, para informar sobre el estado de conservación de los mismos) corresponde en exclusiva a los arquitectos técnicos y arquitectos.**

Madrid, 25 de enero de 2018  
ASESORÍA JURÍDICA CGATE



## Anexos

---

Se adjuntan a la presente, los siguientes documentos, que pueden utilizarse libremente:

- Informe Asesor Jurídico COAAT Madrid: "El Tribunal Constitucional anula la regulación del Informe de Evaluación de Edificios contemplado en el RDL 7/2015".
- *Expone la reciente sentencia del Tribunal Constitucional que anula la regulación estatal de los IEE.*
- Informes Asesoría Jurídica del CGATE:
  - "El Tribunal Supremo ratifica la reserva de actividad apuntada por el Ministerio de Fomento: la Evaluación Técnica de Edificios es competencia de arquitectos y arquitectos técnicos, no de ingenieros o ingenieros técnicos".
  - *Informa de la primera sentencia del TS y combate el criterio de la CNMC proclive a la intervención de ingenieros en los IEE.*
  - "El Tribunal Supremo reitera que la Inspección Técnica de Edificios es competencia de Arquitectos y Arquitectos Técnicos, no de Ingenieros Industriales".
  - *Informa de la segunda sentencia del TS y, por tanto, de la jurisprudencia sobre la materia.*
  - "El Tribunal Supremo no da la razón a los Ingenieros Técnicos e Ingenieros en la posibilidad de realizar los Informes de Evaluación de Edificios".
  - *Contraargumenta las tergiversadas informaciones publicadas en distintos medios de comunicación en relación con la sentencia del Tribunal Supremo nº 2765/2016, de 22 de diciembre y lo manifestado por el Consejo General de Ingenieros Técnicos Industriales (COGITI), cuando afirma que dicha sentencia reconoce la capacidad legal de los Ingenieros e Ingenieros Técnicos para realizar Informes de Evaluación de Edificios.*



Rgtº. Sº. Nº.: 53

## EL TRIBUNAL SUPREMO NO DA LA RAZÓN A LOS INGENIEROS TÉCNICOS E INGENIEROS EN LA POSIBILIDAD DE REALIZAR LOS INFORMES DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS



Ante la confusión generada como consecuencia de las informaciones publicadas en distintos medios de comunicación en relación con la sentencia del Tribunal Supremo nº 2765/2016, de 22 de diciembre, desde el Consejo General queremos aclarar que es rotundamente falso lo manifestado por el Consejo General de Ingenieros Técnicos Industriales (COGITI), cuando afirma que dicha sentencia reconoce la capacidad legal de los Ingenieros e Ingenieros Técnicos para realizar Informes de Evaluación de Edificios.

Tal y como se informó en la pasada Junta de Gobierno, esta sentencia desestima el recurso interpuesto por el Consejo Superior de Arquitectos de España por el que se impugnaban los artículos 1.3., 7, 8 y la Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. No era objeto del procedimiento ninguna cuestión relacionada con la determinación de los técnicos competentes para realizar Informes de Evaluación de Edificios, determinación que viene regulada en el actual Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, norma que no era objeto de impugnación. Por tanto, la sentencia no recoge ningún pronunciamiento que permita concluir que el Tribunal Supremo ha cambiado de criterio y ha pasado a reconocer a los Ingenieros e Ingenieros Técnicos capacidad legal para realizar Informes de Evaluación de Edificios.

La nota de prensa publicada por el COGITI, que ha sido reproducida por diferentes medios, transcribe de forma engañosa y parcial un extracto de lo alegado por tres de las partes codemandadas, entre ellas el propio COGITI, alegación que se recoge en el Fundamento de Derecho 3º de la sentencia. Se trata de una posición de parte y no de un pronunciamiento del Tribunal Supremo, que nada dice sobre la competencia de los técnicos para suscribir los IEE.

Adjuntamos al presente oficio la sentencia en cuestión, así como la nota de prensa desmintiendo tal interpretación que desde el Consejo remitiremos a los medios de ámbito nacional y que los Colegios debéis remitir a los medios locales que se hayan hecho eco de la noticia.

Madrid, 18 de enero de 2017

EL SECRETARIO GENERAL



Anexos · Los citados

Presidente del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.



## **EL TRIBUNAL SUPREMO NO DA LA RAZÓN A LOS INGENIEROS TÉCNICOS E INGENIEROS EN LA POSIBILIDAD DE REALIZAR LOS INFORMES DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS**

Dadas las tergiversadas informaciones publicadas en distintos medios de comunicación en relación con la sentencia del Tribunal Supremo nº 2765/2016, de 22 de diciembre, esta Corporación se ve en la obligación de aclarar que es rotundamente falso lo manifestado por el Consejo General de Ingenieros Técnicos Industriales (COGITI), cuando afirma que dicha sentencia reconoce la capacidad legal de los Ingenieros e Ingenieros Técnicos para realizar Informes de Evaluación de Edificios.

Esta sentencia desestima el recurso interpuesto por el Consejo Superior de Arquitectos de España a través del cual impugnaba determinados preceptos del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. No era objeto del procedimiento ninguna cuestión relacionada con la determinación de los técnicos competentes para realizar Informes de Evaluación de Edificios, determinación que viene regulada en el actual Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, norma que no era objeto de impugnación. Por tanto, la sentencia no recoge ningún pronunciamiento que permita concluir que el Tribunal Supremo ha cambiado de criterio y ha pasado a reconocer a los Ingenieros e Ingenieros Técnicos capacidad legal para realizar Informes de Evaluación de Edificios.

Prueba de la tergiversación que aquí se denuncia es que la nota de prensa publicada por el COGITI y que ha sido reproducida por diferentes medios, transcribe parcialmente un extracto de lo alegado por tres de las partes codemandadas, entre ellas el propio COGITI, alegación que se recoge en el Fundamento de Derecho 3º de la sentencia, pero no un pronunciamiento del Tribunal Supremo, que nada dice sobre la competencia de los técnicos para suscribir los IEE.

Una vez más, el COGITI realiza una interpretación jurídica distorsionada y alejada de la realidad, tratando únicamente de generar confusión sobre las atribuciones profesionales en el sector edificatorio. Es habitual, también, que anuncien injustificados efectos jurídicos a aquellos informes emitidos por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia que consideran favorables, aunque sean opiniones no compartidas por los Tribunales.

Madrid, 18/01/2017

REC.ORDINARIO(c/d) núm.: 177/2013

Ponente: Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Aurelia Lorente

Lamarca

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo Contencioso-Administrativo**  
**Sección Tercera**  
**Sentencia núm. 2765/2016**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Pedro José Yagüe Gil, presidente

D. Eduardo Espín Templado

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D. Eduardo Calvo Rojas

D<sup>a</sup>. María Isabel Perelló Doménech

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Ángel Ramón Arozamena Laso

En Madrid, a 22 de diciembre de 2016.

Esta Sala ha visto el presente recurso contencioso-administrativo núm. **177/2013**, interpuesto por el CONSEJO SUPERIOR DE COLEGIOS DE ARQUITECTOS DE ESPAÑA, representado por el Procurador de los Tribunales D. Juan Antonio García San Miguel y Orueta, contra el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

Han sido partes recurridas el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, la

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD DE LA EDIFICACIÓN (ASECE) representada por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Florentina del Campo Jiménez, el COLEGIO DE INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES DE BARCELONA representado por el Procurador de los Tribunales D. Francisco García Crespo, el INSTITUTO DE INGENIEROS TÉCNICOS DE ESPAÑA (INITE) representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> María del Carmen Giménez Cardona, la ASOCIACIÓN CATALANA DE INGENIEROS DE TELECOMUNICACIONES (AACETT) representada por el Procurador de los Tribunales D. Arturo Molina Santiago, el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE APAREJADORES y ARQUITECTOS TÉCNICOS representado por el Procurador de los Tribunales D. Alberto Hidalgo Martínez, el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE PERITOS E INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES representado por el Procurador de los Tribunales D. Isacio Callega García, la UNIÓN PROFESIONAL DE COLEGIOS DE INGENIEROS (UPCI) representada por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Olga Rodríguez Herranz, el COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES y PUERTOS (CICCP) representado por el Procurador de los Tribunales D. Albert Collado Martín y el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE INGENIEROS INDUSTRIALES representado por el Procurador de los Tribunales D. Miguel Torres Álvarez.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la representación procesal de CONSEJO SUPERIOR DE COLEGIOS DE ARQUITECTOS DE ESPAÑA, se ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, el cual fue admitido por la Sala, motivando la publicación del preceptivo anuncio en el Boletín Oficial del Estado y la

reclamación del expediente administrativo que, una vez recibido, se entregó a la parte recurrente para que formalizase la demanda dentro del plazo de veinte días, lo que verificó con el oportuno escrito de fecha 24 de octubre de 2013 en el que, después de exponer los hechos y alegar los fundamentos jurídicos que consideró procedentes, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia «estimando el presente recurso y declarando la nulidad de los siguientes preceptos del Real Decreto recurrido, por no ser conformes a Derecho:

a) Disposición Adicional Cuarta. Otros técnicos habilitados.

b) Artículo 1.3.e), certificado de eficiencia energética del proyecto.

c) Artículo 1.3.f), certificado de eficiencia energética del edificio terminado.

d) Artículo 1.3.g), certificado de eficiencia energética de edificio existente.

e) Artículo 1.3.p), técnico competente, en el párrafo que dice: "(...) o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta".

f) Artículo 7, apartado 1, certificación de la eficiencia energética de un edificio de nueva construcción.

g) Artículo 8, Certificación de eficiencia energética de un edificio existente, en el párrafo primero que dice: "El certificado de eficiencia energética de un edificio existente será suscrito por técnico competente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.3.p), que será elegido libremente por la propiedad del edificio".

Subsidiariamente, se solicita la nulidad de: la Disposición Adicional Cuarta, Otros técnicos habilitados y el artículo 1.3.p) técnico competente, en el párrafo que dice: "(...) o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta"; por ser contrarios a Derecho. En cuanto a las costas, deberán imponerse expresamente a las partes que se opongan a las pretensiones del recurso».

**SEGUNDO.-** El Abogado del Estado, se opuso a la demanda con su escrito en fecha 3 de diciembre de 2013 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia desestimatoria del recurso de conformidad con los argumentos que expone en su escrito, con condena en costas a la parte recurrente.

**TERCERO.-** La representación procesal de la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD DE LA EDIFICACIÓN (ASECE), presentó

escrito en fecha 27 de diciembre de 2013, en el que comunica que se personó en el presente recurso a los únicos efectos de acceder al expediente administrativo como parte interesada, a fin de informarse del contenido del recurso contencioso-administrativo instado por la representación del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España contra el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

**CUARTO.-** La representación procesal del COLEGIO DE INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES DE BARCELONA se opuso a la demanda con su escrito en fecha 10 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia por la que desestimando el recurso interpuesto, declare conforme a derecho el Real Decreto objeto de impugnación, con condena en costas a la parte recurrente.

**QUINTO.-** La representación procesal del INSTITUTO DE INGENIEROS TÉCNICOS DE ESPAÑA (INITE) se opuso a la demanda con su escrito en fecha 13 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, y después de invocar la inadmisibilidad del recurso por carencia sobrevenida de objeto, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia desestimatoria del citado recurso de conformidad con los argumentos expuestos, con condena en costas a la parte recurrente.

**SEXTO.-** La representación procesal de la ASOCIACIÓN CATALANA DE INGENIEROS DE TELECOMUNICACIONES (AACETT) se opuso a la demanda con su escrito en fecha 14 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se archive por carencia sobrevenida del objeto y, subsidiariamente, se dicte sentencia desestimatoria, con condena en costas a la parte recurrente.

**SÉPTIMO.-** La representación procesal del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE APAREJADORES y ARQUITECTOS TÉCNICOS se opuso a la demanda con su escrito en fecha 14 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia que aclare y dictamine que: 1º) Una adecuada interpretación del reparto competencial de la LOE liga necesariamente la habilitación legal para certificar a los usos del edificio. 2º) No estamos ante la certificación de la eficiencia de instalaciones térmicas. Es preciso un conocimiento preciso de la buena práctica constructiva y el desarrollo de un exhaustivo análisis de los materiales constructivos que solventan problemas técnicos en la edificación, algo que no necesariamente poseen aquellos de quienes sólo se afirma que si tiene capacidad para realizar proyectos de instalaciones térmicas.

**OCTAVO.-** La representación procesal del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE PERITOS E INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES se opuso a la demanda con su escrito en fecha 14 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia por la que disponga el archivo y sobreseimiento del recurso por carencia sobrevenida de objeto y, en su defecto, desestime la demanda declarando ajustada a Derecho la disposición recurrida y con expresa condena en costas a la parte recurrente.

**NOVENO.-** La representación procesal de la UNIÓN PROFESIONAL DE COLEGIOS DE INGENIEROS (UPCI) se opuso a la demanda con su escrito en fecha 15 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia por la que se desestime íntegramente el recurso contra el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por ser éste conforme con el ordenamiento jurídico, con expresa imposición de costas a la recurrente.

**DÉCIMO.-** La representación procesal del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES y PUERTOS (CICCP) se opuso a la demanda con su escrito en fecha 15 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y

fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia por la que: Primero, se desestime íntegramente el recurso del epígrafe por ser los artículos impugnados del Real Decreto, 235/2013, de 5 de abril, conforme con el ordenamiento procesal; Segundo, se haga expresa mención a la imposición de costas a las partes recurrente, por los motivos esgrimidos.

**DECIMOPRIMERO.-** La representación procesal del CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE INGENIEROS INDUSTRIALES se opuso a la demanda con su escrito en fecha 15 de enero de 2014 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia desestimando el recurso, con expresa condena en costas a la parte recurrente.

**DECIMOSEGUNDO.-** En fecha 5 de junio de 2014 se dictó auto, en el que, en relación con la proposición de prueba, se acordó lo siguiente: *"Recibir el proceso a prueba siendo el plazo para práctica de la admitida de treinta días. Se tiene por reproducido el expediente administrativo, y, se admite la pericial solicitada por el recurrente"*.

**DECIMOTERCERO.-** Recurrido el anterior auto en reposición por las representaciones procesales del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS (CICCP) y de la UNIÓN PROFESIONAL DE COLEGIOS DE INGENIEROS (UPCI), se acordó por auto de fecha 31 de octubre de 2014 admitir y completar en cuanto al pronunciamiento de admisión de la prueba solicitada por UPCI. Igualmente, se acordó recibir el proceso a prueba siendo el plazo de práctica de la admitida, de treinta días y admitir la prueba propuesta por la UNIÓN PROFESIONAL DE COLEGIOS DE INGENIEROS (UPCI), en los términos del fundamento jurídico segundo de dicho auto, concediéndole el plazo de tres días a fin de que concrete las Escuelas de Ingenieros a las que se refiere su solicitud.

**DECIMOCUARTO.-** Declarado terminado y concluso el período de proposición y práctica de prueba concedido y no estimándose necesaria la

celebración de vista pública, se concedió por la Sala a la parte actora el plazo de diez días a fin de presentar su escrito de conclusiones sucintas, trámite que fue evacuado mediante su escrito en fecha 16 de marzo de 2016.

**DECIMOQUINTO.-** Habiendo evacuado la parte demandante el trámite de conclusiones mediante escrito de fecha 15 de enero de 2014, se dió traslado del mismo a las partes demandadas para que presentasen sus conclusiones y que realizaron con sus correspondientes escritos, quedando las actuaciones concluidas y pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno corresponda.

**DECIMOSEXTO.-** Por providencia de 22 de septiembre de 2016, se señaló para votación y fallo el día 13 de diciembre de 2016, en que tuvo lugar su celebración.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** EI CONSEJO SUPERIOR DE COLEGIOS DE ARQUITECTOS DE ESPAÑA impugna el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios (Boletín Oficial del Estado de 13 de abril de 2013) y, en concreto, los siguientes preceptos:

"Disposición adicional cuarta. *Otros técnicos habilitados.*

Mediante Orden conjunta de los titulares de los Ministerios de Industria, Energía y Turismo y de Fomento, se determinarán las cualificaciones profesionales requeridas para suscribir los certificados de eficiencia energética, así como los medios de acreditación. A estos efectos, se tendrá en cuenta la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de certificación".

"Artículo 1. *Objeto, finalidad y definiciones*

(...)

3. A efectos del presente Procedimiento básico se establecen las siguientes definiciones:

(...)

e) Certificado de eficiencia energética del proyecto: documentación suscrita por el técnico competente como resultado del proceso de certificación, que contiene información sobre las características energéticas y la calificación de eficiencia energética del proyecto de ejecución.

f) Certificado de eficiencia energética del edificio terminado: documentación suscrita por el técnico competente por el que se verifica la conformidad de las características energéticas y la calificación de eficiencia energética obtenida por el proyecto de ejecución con la del edificio terminado.

g) Certificado de eficiencia energética de edificio existente: documentación suscrita por el técnico competente que contiene información sobre las características energéticas y la calificación de eficiencia energética de un edificio existente o parte del mismo.

(...)

p) Técnico competente: técnico que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, **o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta**".

*"Artículo 7. Certificación de la eficiencia energética de un edificio de nueva construcción.*

1. La certificación de eficiencia energética de un edificio de nueva construcción o parte del mismo, constará de dos fases: la certificación de eficiencia energética del proyecto y la certificación energética del edificio terminado. Ambos certificados podrán ser suscritos por cualquier técnico competente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.3.p).

(...)"

*"Artículo 8. Certificación de eficiencia energética de un edificio existente.*

El certificado de eficiencia energética de un edificio existente será suscrito por técnico competente de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1.3.p), que será elegido libremente por la propiedad del edificio.

(...)"

**SEGUNDO.-** En la demanda, después de exponer con detalle el proceso de elaboración de la norma cuestionada, se enuncian los siguientes motivos de impugnación:

1) Nulidad e invalidez del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril y, en concreto, de los preceptos que aquí se impugnan, por existir vicios esenciales de procedimiento y tramitación.

2) Vulneración del principio de reserva formal de ley.

3) Vulneración del principio de reserva de ley material por parte de la disposición adicional cuarta y del artículo 1.3.p) en el párrafo que dice "(...) o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta" del Real Decreto 235/2013.

4) Los principios de interdicción de la arbitrariedad en el ejercicio de la potestad reglamentaria y de seguridad jurídica, se han vulnerado por parte de las disposiciones y preceptos del Real Decreto 235/2013 que son objeto del recurso.

Y concluye sosteniendo la ilegalidad de la disposición adicional cuarta, del artículo 1.3, apartados e), f), g) y p); y de los artículos 7 y 8 del Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por infringir la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

**TERCERO.-** Al menos tres de las partes codemandadas -el CONSEJO GENERAL DE COLEGIOS OFICIALES DE PERITOS E INGENIEROS TÉCNICOS INDUSTRIALES, la ASOCIACIÓN CATALANA DE INGENIEROS DE TELECOMUNICACIONES (AACETT) y el INSTITUTO DE INGENIEROS TÉCNICOS DE ESPAÑA (INITE)- y en términos similares, sostienen que el recurso carece de objeto, al haberse publicado la Ley 8/2013, de 26 de junio,

de rehabilitación, regeneración y renovación urbana (Boletín Oficial del Estado de 27 de junio de 2013).

En efecto, el objeto del presente pleito no es otro que la determinación de cuáles sean los técnicos competentes para la elaboración de la certificación de eficiencia energética.

Sin embargo, al establecer la Ley de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas mediante norma con rango de Ley qué se entiende por técnico competente para realizar el Informe de Evaluación del Edificio, está estableciendo asimismo -y sustituyendo a todos los efectos la regulación contenida en el Real Decreto hoy recurrido- qué se entiende por técnico competente para la realización de la certificación de eficiencia energética.

Así, en particular, los artículos 4.2 y 6.1 de dicha Ley 8/2013 disponen:

*"Artículo 4. El Informe de Evaluación de los Edificios.*

1. Los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva podrán ser requeridos por la Administración competente, de conformidad con lo dispuesto en la disposición transitoria primera, para que acrediten la situación en la que se encuentran aquéllos, al menos en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de los mismos.

2. El Informe de Evaluación que determine los extremos señalados en el apartado anterior, identificará el bien inmueble, con expresión de su referencia catastral y contendrá, de manera detallada:

a) La evaluación del estado de conservación del edificio.

b) La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.

**c) La certificación de la eficiencia energética del edificio, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente.**

(...)"

*"Artículo 6. Capacitación para el Informe de Evaluación de los Edificios.*

1. El Informe de la Evaluación de los Edificios podrá ser suscrito tanto por los técnicos facultativos competentes como, en su caso, por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las Comunidades Autónomas, siempre que cuenten con dichos técnicos. **A tales efectos se considera técnico facultativo competente el que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe, según lo establecido en la disposición final decimoctava.**

(...)"

Y, finalmente:

*"Disposición final decimoctava. Cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios.*

Mediante Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo y del Ministerio de Fomento, se determinarán las cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios, así como los medios de acreditación. A estos efectos, se tendrá en cuenta la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de evaluación".

Es obvio, por consiguiente, alegan dichas partes, que cualquiera que fuera el resultado del presente pleito, una disposición superior jerárquicamente ha fijado la cuestión debatida, considerando como técnicos competentes para la elaboración de la certificación de eficiencia energética -como parte del Informe de Evaluación del Edificio- a quienes estén en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, cualesquiera que sean esos proyectos y obras de entre los contemplados en dicha ley, así como a los que acrediten la cualificación necesaria conforme a lo dispuesto en esa futura Orden aún no dictada.

Por esta razón consideran que procede el archivo y sobreseimiento del presente recurso, al concurrir una carencia sobrevenida del objeto del pleito, puesto que la definición de técnico competente, a través del Real Decreto impugnado, ha sido sustituida a todos los efectos por la contenida en la

posterior Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, renovación y regeneración urbanas.

Cierto es que no se ha producido una expresa pero innecesaria derogación de la norma en cuestión; sin embargo, precisamente en la materia objeto del presente recurso, lo que hace la ley es determinar mediante norma de dicho rango la definición de técnico competente, por lo que materialmente se produce la citada carencia sobrevenida de objeto del presente pleito.

Frente a estas consideraciones, la entidad recurrente señala que la referida Ley 8/2013 y el Real Decreto 235/2013 tienen un ámbito de aplicación y un objeto netamente diferenciados. La citada Ley regula actuaciones de rehabilitación de edificios. Por el contrario, el Real Decreto 235/2013, regula el procedimiento para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. Y comprende la certificación de eficiencia energética tanto de edificios de nueva construcción como de edificios existentes. Por ello, regula los técnicos competentes para emitir certificados de eficiencia energética en los edificios de nueva construcción y también la competencia para la certificación de eficiencia energética de un edificio existente. Todos estos aspectos no se regulan en la citada Ley.

Pues bien, no puede desconocerse la incidencia que ha tenido la Ley 8/2013 sobre el Real Decreto 235/2013 aquí cuestionado, pues es claro que el artículo 4.2.c) de la Ley 8/2013, antes transcrito, se refiere expresamente al certificado de eficiencia energética y el artículo 6 de la misma a la capacitación para el informe de evaluación de los edificios, al técnico competente y a la acreditación de la cualificación necesaria, con remisión igualmente a la futura orden sobre las cualificaciones requeridas, como hace el Real Decreto impugnado respecto al certificado de eficiencia energética.

Así, pierde relevancia el recurso en cuanto achaca defectos a la elaboración o tramitación del Real Decreto impugnado o a su insuficiente rango normativo, pues la Ley aprobada poco más de dos meses después de facto los habría subsanado, en caso de existir.

En todo caso, se considera procedente examinar los motivos de impugnación del presente recurso.

A lo anterior debe añadirse que, con posterioridad, el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, deroga los artículos 1 a 19, las disposiciones adicionales primera a cuarta, las disposiciones transitorias primera y segunda y las disposiciones finales duodécima y decimoctava de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, así como las disposiciones finales decimonovena y vigésima de dicha ley, en la medida en que se refieran a alguno de los preceptos que la presente disposición deroga.

Y regula en sus artículos 29 "El Informe de Evaluación de los Edificios" y 30 "Legitimación para suscribir el Informe de Evaluación de los Edificios" y en la disposición final primera, sobre "Cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios", la remisión a la reseñada Orden en términos análogos a la citada Ley 8/2013.

**CUARTO.-** Dicho lo anterior, el objeto del presente recurso está exclusivamente constituido por un inciso de la redacción del artículo 1.3 p) del Real Decreto 235/2013 y la disposición adicional cuarta, que se refiere a la norma de desarrollo. El artículo 1.3.p) establece que el técnico competente, es el *"técnico que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta"*.

De este precepto se pone en tela de juicio solo esta segunda parte que hemos destacado, por considerar que el inciso “o para la suscripción de certificados de eficiencia energética” no puede admitirse por no existir hoy ninguna norma con rango de Ley que haya otorgado esa competencia y, en relación con la parte final del precepto por entender que se trata de una remisión en blanco a una norma de rango insuficiente.

El resto de los preceptos que se consideran nulos no hacen sino aplicar el criterio del concepto de “técnico competente”, de manera que su virtualidad ha de seguir necesariamente la misma suerte que la del precepto transcrito. En consecuencia, la impugnación de los preceptos 1.3 e), f), y g), relativos a qué técnico puede emitir los distintos tipos de certificados de eficiencia energética, y de los artículos 7.1 y 8, deben considerarse objeto de este recurso por su conexión con el precepto que define la figura del técnico competente, pero no aisladamente considerados.

**QUINTO.-** En el motivo primero la entidad recurrente alude a los vicios de procedimiento en la tramitación del Real Decreto 235/2013.

No alega que se omitiese algún trámite esencial con efecto invalidante, sino que la última versión de la norma, que fue la finalmente aprobada por el Consejo de Ministros, incluyese una fórmula de designación del técnico competente sin haber pasado el trámite de informe del Consejo de Estado, ni otros relativos a la intervención de las Secretarías Generales Técnicas de otros ministerios.

El Real Decreto impugnado ha sido sometido a todos los informes preceptivos y a la intervención de los colectivos afectados. El que la última versión no fuese objeto del informe del Consejo de Estado no es sino consecuencia del proceso ordinario de elaboración de este tipo de normas reglamentarias. En efecto, tal como se pone de manifiesto en la demanda, la designación del técnico competente para elaborar el certificado de eficiencia energética fue una de las cuestiones más debatidas durante la tramitación del expediente y la redacción final tenía que incluir una fórmula concreta que fuese

aceptada por todos los ministerios que participaron en la elaboración de la norma. En este sentido se puso de manifiesto la procedencia de que se abriera, en la medida de lo posible, la designación de profesionales que pudieran emitir el certificado, con objeto de favorecer la competencia en ese mercado. Esta circunstancia llevó a la intervención de los distintos ministerios implicados en la elaboración de la norma llegando a la redacción final aprobada por el Consejo de Ministros.

El Real Decreto 235/2013 ha contado en su elaboración con los informes emitidos por los distintos órganos consultivos, Consejo de Estado y Secretarías Generales Técnicas de los distintos Ministerios. De este modo, no se han incumplido los mandatos de la Ley 50/1997, del Gobierno, sino que el proyecto fue objeto de todos y cada uno de los informes y trámites preceptivos hasta su aprobación por el Consejo de Ministros.

La tesis de la parte recurrente no puede aceptarse pues, como alega el Abogado del Estado, si después de la deliberación del Consejo de Ministros, fuese necesario someter la redacción final del proyecto de nuevo a los distintos órganos consultivos nos encontraríamos con un procedimiento infinito en el tiempo que impediría desarrollar correctamente la potestad reglamentaria del Gobierno. Debe tenerse en cuenta que después de los informes y teniendo en consideración su contenido, el Consejo de Ministros elabora la redacción final, que, lógicamente, no tiene que coincidir con lo informado, que, si se siguiese el criterio de la demanda tendría que someterse de nuevo a consulta, con lo que el proceso no acabaría nunca. La función de los órganos consultivos consiste en emitir los correspondientes informes y la función del Gobierno es alcanzar la decisión final sobre la redacción de la norma, lógicamente teniendo en consideración el contenido de esos informes. En este sentido se ha pronunciado reiteradamente esta Sala.

No es aplicable la doctrina jurisprudencial referida en la demanda en relación con la necesidad de someter el proyecto de Real Decreto a nuevos informes porque, en realidad, no hay cambios sustanciales en su redacción. La designación del técnico competente para emitir el certificado de eficiencia

energética fue una cuestión debatida durante todo el proceso de elaboración y los distintos dictámenes emitidos hicieron hincapié en esta cuestión, por lo que el Consejo de Ministros al acordar la redacción final tuvo ocasión de contar con esas consideraciones de los órganos consultivos. En segundo lugar, no supone la redacción final un cambio sustantivo en relación con la versión de la norma que fue objeto de los informes consultivos. En todo momento el precepto cuestionado hace referencia a la necesidad de estar en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o la dirección de obras y la dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley de Ordenación de la Edificación. El añadido cuestionado en la demanda mantiene este criterio aunque sea en relación con una remisión cuya virtualidad actual no se ha concretado (cuando se refiere a las titulaciones académicas o profesionales habilitantes para la suscripción de certificados de eficiencia energética) o en relación con un desarrollo futuro mediante una orden ministerial prevista en la disposición adicional cuarta.

Además de lo anterior debe tenerse en cuenta la doctrina sobre la capacidad del Gobierno para cambiar los proyectos de reales decretos antes de su aprobación. A este respecto, cabe recordar lo indicado por la sentencia de 3 de junio de 2008 -recurso núm. 83/2006-, que niega la existencia de irregularidad por el hecho de que el cambio se haya producido, incluso, en sede de Comisión de Secretarios de Estado y Subsecretarios o en el propio Consejo de Ministros:

«El Consejo de Ministros, en cuanto titular de la potestad reglamentaria, puede introducir variaciones sobre el proyecto inicial propuesto por uno o varios de los Departamentos ministeriales, bien porque acoja alguna de las sugerencias vertidas por quienes han participado en el proceso de elaboración del reglamento, bien por su propia iniciativa. De hecho, lo habitual será que existan discordancias entre el proyecto inicial y el texto definitivo precisamente como consecuencia -lógica- del procedimiento de elaboración en el que se emiten informes por distintos órganos, consultivos o no, y se recogen observaciones y sugerencias de personas, corporaciones o grupos de intereses afectados, informes que pueden dar lugar a variaciones en la disposición que resulte, por fin, aprobada».

Por tanto, el mero hecho de que se haya producido tal cambio no es, por sí solo, indicativo de irregularidad alguna, como pretenden la recurrente.

La corporación recurrente afirma que tal cambio era de los que exigían un nuevo dictamen del Consejo de Estado. Y respecto a ello, la doctrina de esta Sala excluye de la necesidad de nuevo dictamen no solo los supuestos de modificación no sustancial, sino también aquéllos en que las discordancias son consecuencia del procedimiento de elaboración, en que constan diversas opiniones respecto de la cuestión de cuya redacción se trata. Así, la sentencia de 10 de marzo de 2009 -recurso núm. 75/2007- y las que en ella se citan y otras posteriores cuya cita resulta ociosa:

«(...) Comenzando por el examen de los vicios de carácter formal atribuidos al precepto impugnado y, concretamente, la omisión de nuevo dictamen del Consejo de Estado ante la modificación operada en el párrafo cuarto por el Consejo de Ministros, conviene precisar respecto de la exigencia de dictamen del Consejo de Estado en la elaboración de disposiciones generales, que con la intervención de dicho órgano consultivo se pretende hacer efectivo el sometimiento de la Administración a la ley y al Derecho que proclama el art. 103.1 de la Constitución (SSTS de 10 de mayo y 16 de junio de 1989), actuando como una garantía preventiva, para asegurar en lo posible el imperio de la Ley, introduciendo mecanismos de ponderación, freno y reflexión que son imprescindibles en dicho procedimiento de elaboración (STS 23-12-2001), centrándose la función consultiva que ejerce el Consejo de Estado en velar por la observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico, valorando los aspectos de oportunidad y conveniencia cuando lo exijan la índole del asunto o lo solicite expresamente la autoridad consultante, así como la mayor eficacia de la Administración en el cumplimiento de sus fines, como señala el art. 2.1 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado.

No se discute en este caso el carácter preceptivo del dictamen del Consejo de Estado ni el cumplimiento de dicho trámite que se sustanció en el procedimiento de elaboración del Real Decreto 45/2007 impugnado, la cuestión se centra en la necesidad de nuevo dictamen cuando el proyecto se modifica con posterioridad a la intervención del Consejo de Estado. A tal efecto, reiterada doctrina jurisprudencial, ampliamente invocada por las partes, a la que se refiere la sentencia de 15 de diciembre de 1997, ha venido subrayando "que no es necesaria una nueva consulta al Consejo de Estado cuando se realizan retoques en el Texto o se introducen modificaciones no sustanciales (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de Mayo de 1.993, de la Sala Especial de Revisión de 6 de Octubre de 1.989, de 17 de Enero y 14 de Octubre de 1.996 y 28 de Abril de 1.997), ni cuando las discordancias entre el Proyecto y el

Texto definitivo son consecuencia lógica del procedimiento de elaboración, en el que se emiten informes por distintos órganos, que pueden dar lugar a variaciones en la disposición que resulte, por fin, aprobada, pudiendo añadirse, que la propia doctrina de la Sala ha insistido en la necesidad de efectuar una interpretación funcional y teleológica de las garantías procedimentales establecidas para la elaboración de disposiciones generales, que se justifican no por el puro formalismo de su realización sino por la finalidad a que responden, en cuya valoración han de tenerse en cuenta las especialidades de la disposición general de que se trate (sentencia del Tribunal Supremo de 13 de Septiembre de 1.996)".

En tal sentido señala la sentencia de 8 de marzo de 2006, que es jurisprudencia de esta Sala que cuando las modificaciones introducidas en el texto definitivo de una disposición general no sean sustanciales resulta innecesaria una nueva audiencia de las asociaciones, corporaciones o entidades representativas de intereses legítimos, que guarden relación directa con el objeto de la disposición, o un nuevo informe de la Secretaría General Técnica del Departamento ministerial o dictamen del Consejo de Estado, entre otras razones porque su parecer no es vinculante, de manera que si, contemplada la modificación tanto desde una perspectiva relativa, por la innovación en el texto informado, como absoluta, por su importancia intrínseca, no representa una alteración sustancial en el ordenamiento previamente sometido al trámite de audiencia o informe, la falta de éstos, respecto de la reforma introducida, no acarrea su nulidad radical, al haber contado quien ostenta la potestad para redactar definitivamente la disposición con el criterio o ilustración de las entidades, corporaciones, asociaciones y organismos consultados, que, en definitiva, es el fin perseguido por el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, al establecer un procedimiento para la elaboración de los reglamentos (Sentencias de esta Sala del Tribunal Supremo de fechas 6 de octubre de 1989, 11 de diciembre de 1991, 27 de mayo de 1993, 27 de noviembre de 1995, 14 de octubre de 1996, 10 de noviembre de 1997, 17 de enero de 2000, 31 de enero de 2001 (recurso 507/1998, fundamento jurídico tercero), 12 de febrero de 2002 (recurso 160/2000, fundamento jurídico primero), 12 de febrero de 2002 (recurso 158/2000, fundamentos jurídicos tercero y quinto), 17 de junio de 2003 (recurso 492/1999, fundamento jurídico noveno) y 15 de noviembre de 2004 (recurso de casación 22/2002, fundamento jurídico segundo).

Precisa la sentencia de 31 de enero de 2001, por referencia a la sentencia de 27 de mayo de 1993, valorando las modificaciones allí producidas, que no requerían nuevo dictamen del Consejo de Estado, "ya que es necesario compatibilizar el carácter final de dicho dictamen, como juicio de síntesis de todas las cuestiones planteadas e informes específicos emitidos con anterioridad, con el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno (artículos 97 de la Constitución y 23.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre), de la que resultaría desapoderado éste si hubiese de ajustarse literalmente en la redacción definitiva del texto reglamentario a dicho dictamen, pues sólo si se regulasen materias no incluidas en el Proyecto remitido a dictamen o su ordenación resultase completa o sustancialmente diferente, sin haber

sido sugerida por el propio Consejo de Estado, debería recabarse sobre tales extremos nuevo informe, ya que el titular de la potestad reglamentaria ostenta la facultad de introducir en el texto remitido al Consejo de Estado las reformas que considere adecuadas para la redacción final sin otro límite que el expresado (Sentencias de 6 de octubre de 1989 y 11 de diciembre de 1991)».

Y, concluimos, en relación con este primer motivo, recordando que en sentencia de esta Sala de 31 de enero de 2012 -recurso núm. 452/2010- se sostuvo:

«También procede rechazar la infracción procedimental aducida, con base en que la modificación del proyecto de Real Decreto, respecto de la exigencia de visado de los proyectos de infraestructuras comunes de telecomunicaciones, no fue sometida a un segundo trámite de audiencia, pues no podemos eludir que, conforme a una reiterada jurisprudencia de esta Sala jurisdiccional expuesta en la sentencia de 9 de febrero de 2010 (RCA 186/2007), sólo en los supuestos de modificaciones esenciales, fundamentales o sustanciales del texto finalmente aprobado respecto del texto sometido a información pública, que no sean consecuencia de las alegaciones formuladas, resulta preceptiva la concesión de un nuevo trámite de información pública».

Todo lo anterior ha de llevar a descartar la existencia de vicios de procedimiento con efectos invalidantes.

Pero es que, además, las consideraciones que se hicieron en el fundamento de derecho tercero sobre la incidencia de la Ley 8/2013, privan de excesiva relevancia a este motivo de impugnación.

**SEXTO.-** En los motivos segundo y tercero invoca la vulneración del principio de legalidad.

El artículo 1.3 p) afirma que el técnico competente para emitir el certificado de eficiencia energética es el técnico que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de

la Edificación, pues en principio y mientras no se justifique lo contrario no hay ninguna norma jurídica que establezca otro técnico competente para emitir este tipo de certificados. En cuanto a la acreditación de la cualificación, último inciso del precepto cuestionado, no se ha dictado la orden que pudiera regularlo, por lo que, no se puede afirmar que se ha vulnerado un precepto legal. Por lo tanto, tal como está redactado el Real Decreto no existe vulneración de ninguna norma legal, ya que al regular la figura del técnico competente se remite a la Ley de Ordenación de la Edificación. La demanda en ningún momento señala qué profesional distinto a los referidos en esta última Ley ostenta ahora competencia para emitir el certificado de eficiencia energética. Se denuncia una extralimitación reglamentaria pero sin especificar a esos profesionales que supuestamente ahora, en contra de lo previsto en la Ley, pueden emitir los certificados.

Por otra parte, también hay que tener presente que esa futura orden o esa atribución específica de competencia para emitir los certificados pudiera estar amparada por una norma con rango de Ley, excluyendo de este modo la ilegalidad denunciada. Por lo tanto, no hay en la redacción del Real Decreto vulneración del principio de legalidad ni en su vertiente formal ni en su vertiente material.

A lo anterior no cabe sino reiterar las consideraciones que se hicieron en el fundamento de derecho tercero.

**SÉPTIMO.-** En el motivo cuarto alega la existencia de vulneración de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de seguridad jurídica.

El contenido del Real Decreto recurrido no vulnera los principios de arbitrariedad y seguridad jurídica porque la regulación de la determinación del técnico competente para emitir los certificados de eficiencia energética no es caprichosa ni carece de razonabilidad. Compartimos lo que dice el Abogado del Estado.

En efecto, la identificación de los profesionales que pudieran emitir los certificados fue una cuestión debatida durante la tramitación del expediente de elaboración del Real Decreto y en todo momento se buscó establecer una redacción que permitiese tener en cuenta todas las posibilidades que se diesen en ese momento o pudiesen producirse en virtud de regulaciones posteriores. Por ese motivo en la última fase de la tramitación del expediente se incluyó la posibilidad de que el técnico competente lo fuese el que específicamente fuese designado por una norma jurídica *“ad hoc”* o que acreditase su cualificación profesional, según lo previsto en la disposición adicional cuarta del propio Real Decreto. De este modo se trata de conseguir que la figura del técnico competente contenida en la nueva norma reglamentaria siga teniendo plena virtualidad en caso de que la regulación de la materia incorporase a otros técnicos, distintos de los señalados en la redacción actual de la Ley de Ordenación de la Edificación, o regulase la posibilidad de acreditar la cualificación profesional para ello.

En este sentido, como recuerda el Abogado del Estado, se debe tener en cuenta que la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, prevé en su artículo 10 que *“los estados miembros velarán porque la certificación energética de los edificios y la redacción de las correspondientes recomendaciones, así como la inspección de las calderas y de los sistemas de aire acondicionado se realicen de manera independiente por técnicos cualificados o acreditados, tanto si actúan de forma autónoma como si están contratados por entidades públicas o empresas privadas”*. De este modo esta directiva no solo impone que los técnicos certificadores sean independientes, sino también que los mismos estén cualificados o tengan acreditada su cualificación, abriendo con ello todo lo posible la formación académica y profesional de las personas que finalmente puedan emitir el certificado de eficiencia energética.

En cuanto a la seguridad jurídica, como admite implícitamente la parte recurrente, en la actualidad la determinación de los profesionales habilitados para emitir el certificado está regulada. En cuanto a la orden ministerial de la disposición adicional cuarta, se tendrá que esperar a que, en su caso, se dicte

y se publique para valorar su contenido y el cumplimiento de los principios de jerarquía o seguridad jurídica.

En definitiva, el técnico competente es el técnico competente técnicamente, que haya acreditado la cualificación necesaria para suscribir dichos certificados de eficiencia energética. No se advierte ninguna ilegalidad en dicha previsión, a salvo lo que se disponga en esa orden prevista de futuro. Y no es una remisión en blanco puesto que establece -así lo resalta alguna de las partes codemandadas- precisamente que en la misma "se determinarán las cualificaciones profesionales requeridas para suscribir los certificados de eficiencia energética, así como los medios de acreditación" pero sin libertad absoluta, lógicamente, para los ministerios implicados, sino, obligatoriamente, teniendo en cuenta "la titulación, la formación, la exigencia y complejidad del proceso de certificación".

En conclusión, se puede afirmar que los principios invocados por la parte recurrente no han sido infringidos por el Real Decreto recurrido, conteniendo una regulación del técnico competente para emitir el certificado de eficiencia energética razonable.

**OCTAVO.-** Al declararse no haber lugar al recurso, procede imponer a la parte recurrente las costas procesales del recurso (artículo 139.1 de la LJCA).

Al amparo de la facultad prevista en el artículo 139.3 de la citada Ley, se determina que el importe de las costas procesales, por todos los conceptos, no podrá rebasar la cantidad de 9.000 euros más el IVA que corresponda (1.000 euros por cada una de las partes, demandada y ocho codemandadas, que han formalizado su oposición al recurso y sus respectivos escritos de conclusiones). Se excluye a la ASOCIACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CALIDAD DE LA EDIFICACIÓN (ASECE) que se ha limitado a personarse para acceder al expediente administrativo como parte interesada a fin de informarse del contenido del recurso contencioso-administrativo instado contra el Real Decreto reseñado, pero sin formalizar oposición al mismo.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

Declaramos no haber lugar al recurso contencioso-administrativo interpuesto por el CONSEJO SUPERIOR DE COLEGIOS DE ARQUITECTOS DE ESPAÑA contra el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios. Con imposición de las costas a la parte recurrente, con el límite que fijamos en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

Pedro José Yagüe Gil

Eduardo Espín Templado

José Manuel Bandrés Sánchez Cruzat

Eduardo Calvo Rojas

M<sup>a</sup> Isabel Perelló Doménech

José María del Riego Valledor

Diego Córdoba Castroverde

Ángel Ramón Arozamena Laso

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. D. Ángel Ramón Arozamena Laso, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.



## EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANULA LA REGULACIÓN DEL INFORME DE EVALUACIÓN DE EDIFICIOS CONTEMPLADO EN EL RDL 7/2015

El Tribunal Constitucional, en Sentencia 143/2017, de 14 de diciembre, publicada en el BOCM nº 15, de 17 de enero de 2018, ha declarado inconstitucional y nula, entre otras cuestiones, la regulación del Informe de Evaluación del Edificio recogida en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

El Recurso de inconstitucionalidad, número 5493/201, fue interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra determinados artículos de la Ley de 2013 sobre Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (LRRR), por entender que el legislador estatal había invadido competencias de las Autonomías.

Aunque a la fecha de esta Sentencia dichos preceptos ya no se encontraban en vigor (al haber sido derogada la LRRR en virtud de la entrada en vigor del Texto refundido de la Ley del Suelo), el Tribunal Constitucionalidad ha extendido su enjuiciamiento a los preceptos de este último equivalentes a los de la LRRR, que constituían el objeto del recurso

En concreto, respecto del IEE, los artículos anulados son:

El **artículo 29**, que determina el contenido del informe, su extensión a todos los locales del inmueble, su periodicidad, las consecuencias de su omisión (infracción urbanística) y el Registro Autonómico de los IEE. Únicamente mantiene la vigencia del párrafo 1º:

1. Los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva podrán ser requeridos por la Administración competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo siguiente, para que acrediten la situación en la que se encuentran aquéllos, al menos en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de los mismos.

El **artículo 30**, relativo a la capacitación para suscribir el Informe de Evaluación de los Edificios (los que estén en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe, así como por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las comunidades autónomas).

La **disposición transitoria segunda**, que establece el calendario para la realización del Informe de Evaluación de los Edificios y la **disposición final primera**, que contemplaba las Cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios





las edificaciones obtenida en el ejercicio de sus propias competencias y en la forma en que ellas mismas hayan establecido Así, sólo en el caso de que la información haya sido obtenida mediante un informe técnico de inspección, surtirá los efectos del informe de evaluación y se integrará en el sistema de información, mientras que la que ya obre en poder de las Administraciones públicas o que estas hayan de obtener como consecuencia de su labor directa de investigación o inspección, no tendrá valor alguno a los efectos del sistema de información integrada. Esta previsión legal no sólo resulta contraria al principio de colaboración que preside, de acuerdo con la disposición adicional primera, la regulación de los criterios básicos de este sistema de información integrada, sino que ni siquiera es necesaria para garantizar la publicidad que pretende ofrecer.

### Efectos:

Dada la nulidad de los preceptos señalados y los fundamentos constitucionales de dicha situación, entendemos que las Comunidades autónomas que hayan regulado de forma suficiente el informe, al menos en dos de sus tres ámbitos (conservación y accesibilidad, dado que la regulación de la eficiencia energética no queda derogada por la resolución del TC), no se verán afectadas por esta sentencia.

Es el caso de la **Comunidad de Madrid, cuyo Decreto 103/2016, de 24 de octubre**, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el informe de evaluación de los edificios en la Comunidad de Madrid y se crea el Registro Integrado Único de Informes de Evaluación de los Edificios de la Comunidad de Madrid, contempla con suficiente grado de detalle el IEE como para mantener su exigencia y características o contenido.

Las comunidades que no hayan regulado de forma suficiente el IEE deberán dictar las normas adecuadas a dicho fin, para poder exigir a los ciudadanos el cumplimiento de los extremos y condiciones que se venían contemplando en el Texto refundido de la Ley del Suelo, en los mismos o en otros términos, que cada comunidad disponga.

En Madrid a 22 de enero de 2018

**Jorge Heras de los Ríos**

**Asesoría Jurídica**



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

**El Tribunal Supremo reitera que la Inspección Técnica de Edificios es competencia de Arquitectos y Arquitectos Técnicos, no de Ingenieros Industriales**



El Tribunal Supremo, mediante sentencia de 25 de noviembre de 2015 (Rec. nº 578/2014), vuelve a desestimar un nuevo recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid contra la Ordenanza Municipal para la aplicación de la inspección Técnica de construcciones en Soria.

En este caso, el Colegio de Ingenieros Industriales de Madrid impugnaba el artículo 5 de la Ordenanza por considerar que infringía las atribuciones profesionales de los Ingenieros Industriales. Dicho precepto establece lo siguiente: "2. *La inspección se llevará a cabo, ..., por técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades según LOE (...) y resto de normas que sean de aplicación, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas (dicha competencia se acreditará mediante certificado de colegiación y habilitación expedido por el correspondiente Colegio Profesional), y entendiendo como técnico competente aquellos que lo sean para proyectar o dirigir las obras e la construcción objeto de inspección,...*".

El Supremo mantiene así el criterio establecido en la sentencia de 9 de diciembre de 2014, (ROJ: STS 5292/2014), reiterando en el Fundamento de Derecho Quinto la siguiente doctrina:

*«Con evidente mayor simplicidad, puesto que se trata de una mera remisión, la Ordenanza limita su mandato sobre el particular a habilitar para la Inspección*

*Técnica a técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas, y entendiendo como técnico competente aquellos que los sean para proyectar o dirigir las obras de construcción objeto de inspección, de conformidad con la Ley de Ordenación de la Edificación.*

*A partir de este dato, **la racionalidad del argumento ofrecido por la sentencia recurrida, en el sentido de la evidente relación entre la capacidad para intervenir en la edificación y la de calificar el estado general de su conservación, sería la justificación de la norma de la Ordenanza impugnada**, por lo que resulta de lógica jurídica que solamente un precepto con el preciso rango legal que diese beligerancia a las razones de diferencia técnica entre la actividad de edificación y la de conservación que aducen los actores para mantener su pretensión podría abatir el fallo recurrido.*

*Y este precepto -como se dijo en la sentencia tantas veces invocada de 9 de diciembre de 2014- consideramos que no existe.*

*La parte recurrente invoca los preceptos anteriormente citados que entienden infringidos. En ellos se habilita a los Ingenieros Industriales para "la verificación... de materiales, elementos e instalaciones de todas clases", así como la capacidad para "proyectar, ejecutar y dirigir... construcciones hidráulicas y civiles" (Decreto de 18 de septiembre de 1935) y, en cuanto a los Ingenieros Técnicos, "la realización de*



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

*mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planos de labores y otros trabajos análogos", así como "la redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles ... siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/86, por la que se regulan las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos Industriales).*

**Ahora bien, estas atribuciones de los Ingenieros se hacen condicionados a que correspondan "por su naturaleza y características a la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/86) o que se trate de "instalaciones o explotaciones comprendidas en las ramas de la técnica industrial Química, Mecánica y Eléctrica y de Economía Industrial" (Decreto de 1935), de modo que las mismas normas atributivas de competencias profesionales matizan las mismas en función de los saberes propios de cada titulación, siendo de notar que los demandantes no solo invocan para afirmar su posición las capacidades de dictamen e informe, sino también las de "proyectar" para así justificar la capacidad de intervención de los Ingenieros en la Inspección Técnica, **razonamiento que en definitiva viene a avalar la posición de la Ordenanza, al vincular la intervención en la construcción con la competencia para hacerlo en la Inspección Técnica, a la vista de que la Ley de Ordenación de la Edificación refiere la capacidad para intervenir en ésta a la titulación que "corresponda".****

**Consideramos, por tanto, que la Ordenanza no limita las competencias propias de los Ingenieros ni contradice las capacidades genéricas y específicas de proyectar e informar que sus particulares regulaciones les atribuyen sino que simplemente asume la lógica eficacia de la Ley de Ordenación de la Edificación a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los Arquitectos y los Ingenieros en la Inspección Técnica, cuya íntima relación con la actividad de la construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su estado, resulta innegable."**

Esta nueva sentencia, al ser la segunda en el mismo sentido, sienta jurisprudencia y contradice el criterio que viene defendiendo la CNMC en los distintos informes que ha emitido donde reconoce la competencia de los Ingenieros Industriales e Ingenieros Técnicos Industriales para la realización de ITES e IEES.

Madrid, 11 de enero de 2016

EL SECRETARIO GENERAL



**Anexo** ▪ La sentencia de referencia.

Presidente del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos.

Roj: STS 5042/2015 - ECLI:ES:TS:2015:5042  
Id Cendoj: 28079130042015100344  
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 4  
Nº de Recurso: 578/2014  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: RECURSO CASACIÓN  
Ponente: ANGEL RAMON AROZAMENA LASO  
Tipo de Resolución: Sentencia

### SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a veinticinco de Noviembre de dos mil quince.

**Visto** por la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo el presente recurso de casación núm. **578/2014**, interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE MADRID**, representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Mónica Oca de Zayas, contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, de fecha 20 de diciembre de 2013, dictada en el recurso de dicho orden jurisdiccional seguido ante la misma bajo el núm. 186/2012, a instancia del mismo recurrente, contra el Acuerdo de 13 de septiembre de 2012 del Ayuntamiento de Soria, por el que se procede a la aprobación de la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de construcciones en Soria.

Han sido partes recurridas el **AYUNTAMIENTO DE SORIA** representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Carmen Catalina Rey Villaverde y el **COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE CASTILLA Y LEÓN ESTE** representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Esperanza Azpeitia Calvín.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En el recurso contencioso-administrativo núm. 186/2012 seguido en la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, con fecha 20 de diciembre de 2013, se dictó sentencia cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: *"FALLO: Que se desestima el recurso contencioso administrativo numero 186/2012, interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid representados por la Procuradora Doña Elena Cano Martínez y defendidos por la letrado Doña Leticia Fenoy Mejías contra el acuerdo de 13 de septiembre de 2012 del Ayuntamiento de Soria, por el que se procede a la aprobación de la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de construcciones en Soria, en el extremo cuestionado en el presente recurso, por ser la citada Ordenanza conforme a derecho y todo ello con expresa imposición de costas procesales a la parte recurrente, por imperativo legal"*.

**SEGUNDO.-** La Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Elena Cano Martínez, en representación del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid, presentó con fecha 14 de enero de 2014 escrito de preparación del recurso de casación.

El Secretario Judicial de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, acordó por diligencia de ordenación de fecha 20 de enero de 2014 tener por preparado el recurso de casación, remitir los autos jurisdiccionales de instancia y el expediente administrativo a la Sala Tercera del Tribunal Supremo y emplazar a las partes interesadas ante dicha Sala Tercera.

**TERCERO.-** La parte recurrente, presentó con fecha 4 de marzo de 2014 escrito de formalización e interposición del recurso de casación, en el que solicitó se dicte sentencia por la que, con estimación de este recurso de casación, se anule la sentencia recurrida y, entrando a conocer del fondo del asunto, estime igualmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto declarando la nulidad del artículo 5, apartado 2, de la Ordenanza Municipal reguladora de la Inspección Técnica de Construcciones del Ayuntamiento de

Soria, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento el 13 de septiembre de 2012, por infringir las atribuciones profesionales de los ingenieros industriales, contenidas en sus Decretos de atribuciones.

**CUARTO.-** El Ayuntamiento de Soria representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Carmen Catalina Rey Villaverde y el Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este representado por la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup>. Esperanza Azpeitia Calvín, comparecieron y se personaron como partes recurridas.

**QUINTO.-** La Sala Tercera -Sección Primera- acordó, por providencia de fecha 7 de mayo de 2014, admitir a trámite el presente recurso de casación y remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de conformidad con las Normas de reparto de los asuntos entre las Secciones.

**SEXTO.-** Dado traslado del escrito de formalización e interposición del recurso de casación, a la representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este, parte recurrida, presentó en fecha 14 de julio de 2014 escrito de oposición al recurso, formulando los argumentos de contrario que consideró convenientes a su derecho, suplicando a la Sala se sirva declarar no haber lugar a su admisión o, subsidiariamente, desestimarlos, condenando expresamente al recurrente al pago de las costas.

**SÉPTIMO.-** Dado traslado del escrito de formalización e interposición del recurso de casación, a la representación del Ayuntamiento de Soria, parte recurrida, presentó en fecha 22 de julio de 2014 escrito de oposición al recurso, formulando los argumentos de contrario que consideró convenientes a su derecho, suplicando a la Sala declare no haber lugar al recurso, confirmando la sentencia recurrida en todos sus pronunciamientos, y todo ello, con expresa imposición de las costas al recurrente.

**OCTAVO.-** Terminada la sustanciación del recurso, y llegado su turno, se señaló para deliberación, votación y fallo el día 24 de noviembre de 2015, fecha en la que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Angel Ramon Arozamena Laso,

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, de fecha 20 de diciembre de 2013, desestima el recurso núm. 186/2012, interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid, contra el Acuerdo de 13 de septiembre de 2012 del Pleno del Ayuntamiento de Soria, por el que se procede a la aprobación de la Ordenanza Municipal Reguladora de la Inspección Técnica de Construcciones, en relación a su art. 5 referido a la capacitación para la inspección.

**SEGUNDO.-** La sentencia recurrida se ajusta a la que con fecha 16 de noviembre de 2012 dictó la misma Sala en el recurso contencioso-administrativo núm. 281/2011 interpuesto por el mismo colegio profesional en la que se cuestionaba la correspondiente Ordenanza de Segovia en idénticos aspectos que en el presente recurso la Ordenanza de Soria, y considera que pese a que dicha sentencia haya sido recurrida en casación, procedía, por principios de seguridad jurídica y unidad de criterio, reiterar lo que allí se concluyó y reitera la misma.

Efectivamente, consta interpuesto recurso de casación contra aquella sentencia y esta Sala, en sentencia de 9 de diciembre de 2014 declara no haber lugar al recurso de casación núm. 4549/2012 interpuesto por el mismo Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid -y allí también por el Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Segovia-.

Tanto el recurso contencioso-administrativo como el recurso de casación se plantean prácticamente en idénticos términos a los allí examinados. Aquí el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid interpone recurso de casación contra la reseñada sentencia de 20 de diciembre de 2013 y desestimatoria del recurso núm. 186/2012, interpuesto por aquel contra el Acuerdo de 13 de septiembre de 2012 por el que se había aprobado la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de construcciones en Soria; y, en concreto, el artículo 5 de la Ordenanza, referido a la capacitación para la inspección, impugnación que se realiza por la infracción de las atribuciones profesionales de los Ingenieros Industriales contenidas en el Decreto de Atribuciones de 18 de septiembre de 1935, ya que dicho precepto establece que la inspección se llevará a cabo, bajo su personal responsabilidad, por técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades según la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y resto de las normas que sean de aplicación, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas; dicha competencia se acredita mediante certificado de colegiación y habilitación expedido por el correspondiente Colegio Profesional y entendiendo como técnico competente, aquellos que

lo sean para proyectar y dirigir las obras de la construcción, objeto de inspección, ajustándose a los principios de imparcialidad, objetividad e independencia, así como la veracidad en las manifestaciones que en ellos se contengan respecto al estado real del inmueble. Y dice la sentencia recurrida:

*"(...) tras recoger la procedencia de la legitimación del Colegio recurrente, se precisa que si bien se conoce la sentencia dictada por la Sala en el recurso 281/2011 con fecha 16 de noviembre de 2012, dado que contra la misma se ha interpuesto y admitido recurso de casación, es por lo que se plantea el presente recurso, por lo que lo que se impugna es el artículo 5.2 de la Ordenanza y la referencia explícita que se recoge de que el técnico competente para la inspección, es el que exige la LOE, lo que supone una reserva excluyente por una identificación errónea entre la tarea de inspección y la de proyección y dirección de la obra, dado lo que se establece en el artículo 2.1 de la LOE, ya que su ámbito debe quedar limitado al de la actividad edificatoria y que dicha redacción de la Ordenanza que nos ocupa se produjo como consecuencia de una enmienda introducida por vía de las alegaciones en el trámite de audiencia del Colegio de Arquitectos, sin que exista ningún informe jurídico al respecto, sin que sea válida la referencia a la modificación del artículo 317 del Reglamento de la Ley de Urbanismo, por cuanto dicha modificación no se ha aprobado, sin que exista ninguna referencia legal en la Comunidad de Castilla y León en materia de urbanismo que determine la condición de técnico competente a estos efectos".*

**TERCERO** .- Concretamente, el precepto impugnado en la instancia es el artículo 5 de la Ordenanza que dice:

*"Artículo 5.- Inspección Técnica de Construcciones.*

*1. Los propietarios, personas físicas o jurídicas titulares de edificios, deberán realizar la inspección de los mismos en cumplimiento de la normativa vigente. En el caso de viviendas o locales integrados en una comunidad de Propietarios, el deber de inspección corresponde a la propia comunidad.*

*2. La inspección se llevará a cabo, bajo su personal responsabilidad, por técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades según L.O.E. (Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (B.O.E. 266/99, de 6 de nov.)), y resto de normas que sean de aplicación, y de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas (dicha competencia se acreditará mediante certificado de colegiación y habilitación expedido por el correspondiente Colegio Profesional), y entendiéndose como técnico competente aquellos que lo sean para proyectar o dirigir las obras de la construcción objeto de inspección, ajustándose a los principios de imparcialidad, objetividad e independencia, así como al de veracidad en las manifestaciones que en ellos se contengan respecto del estado real del inmueble.*

*3. El técnico competente emitirá un certificado de haber realizado la inspección, al que adjuntará como anexo inseparable un informe en el que evalúe el estado de conservación de la construcción y el grado de cumplimiento de los deberes urbanísticos establecidos en el artículo 8 de la ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León, y en los plazos que se establecen en esta ordenanza, para su posterior presentación en el Ayuntamiento de Soria en las formas permitidas por la legislación aplicable (...)"*

Y, a juicio del colegio recurrente, infringe las atribuciones profesionales de los ingenieros industriales, contenidas en sus decretos de atribuciones.

Con relación a esta norma, la ilegalidad que le atribuyen los recurrentes es la de que en su nº 2 se remita a la Ley de Ordenación de la Edificación a los efectos de determinar cual sea el técnico competente para realizar la Inspección, siendo así que, según su criterio, dicha Ley tendría el objeto específico de la edificación y por eso no se referiría a la Inspección Técnica, la cual encontraría su cobertura en la Ley de Urbanismo de Castilla y León y su Reglamento, que en su artículo 317 no se remite a la mencionada Ley de Ordenación de la Edificación .

La sentencia recurrida resuelve la cuestión reproduciendo el texto de la citada sentencia de 16 de noviembre de 2012 -recurso núm. 281/2012 frente a la Ordenanza correspondiente de Segovia, con análogo contenido- que a su vez invoca otra sentencia de la propia Sala de 4 de junio de 2010 dictada en el recurso de apelación núm. 50/2010, relativa a la competencia para la redacción de proyectos de obras, ámbito específico al que se refería la mencionada sentencia que determina a su vez un especial argumento de la recurrida para justificar que se hubiere fundado en la invocación de tal precedente judicial, y, como se dijo en la sentencia de 9 de diciembre de 2014 de esta Sala :

*"Y saliendo al paso de la objeción que puede realizar los Colegios recurrentes, relativa a que dicha sentencia estaba contemplando el supuesto específico de la competencia para la redacción de un proyecto de obras, y que lo que aquí se cuestiona es la inspección técnica, carece de sentido y no se considera*

*arbitraria, que dicha inspección técnica no se encuentre relacionada con la capacitación para la realización del proyecto de la obra, si la inspección técnica tiene por objeto lograr que las construcciones presenten un correcto estado de edificación y está necesariamente vinculada con las órdenes de ejecución, conservación y rehabilitación resulta adecuado que la competencia técnica se reconozca a quien la tiene para el proyecto de obra correspondiente, dado que como el propio artículo 317 del Reglamento de la Ley de Urbanismo de Castilla y León , que se invoca como vulnerado, establece expresamente en su número 2, el contenido de la inspección, debe hacer referencia a los extremos que en el mismo se recogen, así expresamente:*

*El certificado de la inspección técnica de construcciones debe hacer referencia al menos a los siguientes extremos, por remisión al informe anexo:*

*a) El estado general de conservación del edificio inspeccionado, con especial referencia a los elementos vinculados directamente a su estabilidad, consolidación estructural, estanqueidad y en general a la seguridad de la construcción y de las personas, tales como la estructura, la cimentación, las fachadas exteriores, interiores y medianeras, las cubiertas, azoteas, voladizos, marquesinas, antenas y demás elementos susceptibles de desprendimiento, así como las redes de saneamiento y distribución de agua, gas y energía eléctrica en baja tensión.*

*Por lo que no cabe duda de que ello aparece debidamente relacionado con la capacitación para la realización del proyecto de obra de la construcción que se inspeccione en cada caso, ya que parece lógico considerar que el profesional al que se reconoce competencia para el proyecto de obra de la construcción, la tenga para la inspección de la misma, y a la inversa, por lo que no se aprecia la vulneración denunciada".*

**CUARTO.-** Dicho lo anterior, el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid invoca en su escrito de interposición cuatro motivos al amparo del artículo 88.1.d) LJCA . Primero: por infracción de los artículos 1 a 3 del Decreto de 18 de septiembre de 1935 de Atribuciones Profesionales del Título de Ingeniero Industrial y de los artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de Atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Segundo: por infracción de los artículos 2, siguientes y concordantes de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación . Tercero: por infracción de los artículos 4 a 16 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre , sobre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y artículos concordantes de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006. Cuarto: Por vulneración de la exigencia constitucional contenida en el artículo 24.1 de la CE .

Así, el recurso de casación se funda en cuatro motivos, todos ellos formulados al amparo del artículo 88.1.d) de la LJCA , lo que nos lleva a declarar inadmisibile el cuarto, en el que se denuncia una vulneración por parte de la sentencia recurrida del artículo 24 de la Constitución productora de indefensión, por entender que no resuelve convenientemente las cuestiones planteadas por los actores pues se funda en una sentencia referente a competencias de los arquitectos técnicos en obras de edificación que ninguna relación tendría con la competencia para firmar inspecciones técnicas, por lo que al no haber tenido en cuenta la Sala que un caso no es aplicable al otro no habría colmado el derecho a la tutela judicial efectiva que asiste a los demandantes, todo lo cual -decimos por nuestra parte- constituye materia a exponer por el cauce del apartado c) del citado artículo 88.1 y por eso determinante de que inadmitamos el motivo, sin perjuicio, naturalmente, de que al tratar de los acogidos al apartado d) podamos pronunciarnos sobre la racionalidad y suficiencia de lo argumentado en la sentencia impugnada. Así lo dijimos en la sentencia de 9 de diciembre de 2014 -recurso de casación núm. 4549/2012 - y debemos reiterarlo ahora.

**QUINTO.-** En el primer motivo se acusa la infracción de los artículos 1 a 3 del Decreto de 18 de septiembre de 1935, de Atribuciones Profesionales del Título de Ingeniero Industrial y de los artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de Atribuciones Profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos .

Se nos dice -como en el recurso de casación núm. 4549/2012- que de los textos mencionados resulta su aptitud para verificar e inspeccionar las instalaciones propia de la técnica propia de cada titulación, muchas de ellas obviamente atribuibles a la de los Ingenieros, como sería el caso de las de calefacción, refrigeración, ventilación, saneamiento, iluminación, energía eléctrica, telecomunicaciones y saneamiento, íntimamente relacionadas con la idea de la Inspección Técnica como medio para asegurar la estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural del edificio.

Para pronunciarnos sobre la cuestión hemos de partir de que, según la propia Ordenanza, los propietarios vienen obligados a realizar una inspección periódica de la edificación para evaluar su estado de conservación; y dice la Ordenanza en su artículo 3 sobre " *Condiciones mínimas de seguridad y salubridad*" que determina:

"1. Las condiciones mínimas de seguridad y salubridad que un edificio debe reunir son las siguientes:

a) Seguridad, estabilidad y consolidación estructurales, 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 que comprometan directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio.

b) Seguridad y estabilidad en sus elementos constructivos cuyo deficiente estado suponga un riesgo para la seguridad de las personas, tales como chimeneas, barandillas, falsos techos, cornisas, aplacados y elementos ornamentales o de acabado, en particular si pueden caer en la vía pública.

c) Estanqueidad frente al agua, evitando filtración es a través de las fachadas, cubierta o del terreno que puedan ser causa de falta de seguridad descrita en los dos primeros apartados, pudiendo afectar a la habitabilidad o uso del edificio.

2. Las condiciones relativas a la salubridad se concretan en la estanqueidad y el buen funcionamiento de las redes generales de fontanería y saneamiento, de forma que no se produzcan fugas que afecten a las características higiénicas y sanitarias del edificio o puedan ser causa de falta de seguridad descrita en los dos primeros apartados".

Y en el artículo 6 sobre "Contenido de las inspecciones técnicas de construcciones" su apartado 1 establece:

"A resultas de la inspección realizada, el certificado deberá consignar de forma inequívoca si el resultado de la misma es favorable o desfavorable, indicando en el informe anexo las condiciones relativas a la seguridad, estabilidad y consolidación estructurales y estanqueidad, así como las que afecten a las condiciones de salubridad del edificio, ornato público, habitabilidad según su destino y accesibilidad, conforme al artículo 19 y a la normativa sobre accesibilidad".

Y a continuación el apartado 3, al que nos remitimos, refleja los aspectos que debe contener como mínimo la inspección técnica de construcciones.

Citadas estas condiciones a las que se extiende el examen de la Inspección Técnica, que aunque más detalladas y en algún aspecto no previstas en la Ley de Ordenación de la Edificación, como es el caso de las referentes al ornato público, sin embargo no dejan de coincidir sustancialmente con los llamados "requisitos básicos de la edificación" regulados en el artículo tercero de la Ley citada, para garantizar el cumplimiento de la misma llama a que intervengan en las obras de edificación a quienes "estén en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda" (arts. 10.2.a y 12.3.a de la Ley), conteniendo asimismo la previsión de que "podrán redactar proyectos parciales del proyecto, o partes que le complementen, otros técnicos, de forma coordinada con el director de éste" (art. 10.1) y que "podrán dirigir las obras de los proyectos parciales otros técnicos bajo la coordinación del director de obras (art. 12.2), si bien la propia Ley hace a continuación una distribución de competencias entre aquellas profesionales según los diversos objetos de la construcción a edificar que clasifica en el artículo segundo.

Con evidente mayor simplicidad, puesto que se trata de una mera remisión, la Ordenanza limita su mandato sobre el particular a habilitar para la Inspección Técnica a técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas, y entendiendo como técnico competente aquellos que lo sean para proyectar o dirigir las obras de la construcción objeto de inspección, de conformidad con la Ley de Ordenación de la Edificación.

A partir de este dato, la racionalidad del argumento ofrecido por la sentencia recurrida, en el sentido de la evidente relación entre la capacidad para intervenir en la edificación y la de calificar el estado general de su conservación, sería la justificación de la norma de la Ordenanza impugnada, por lo que resulta de lógica jurídica que solamente un precepto con el preciso rango legal que diese beligerancia a las razones de diferencia técnica entre la actividad de edificación y la de conservación que aducen los actores para mantener su pretensión podría abatir el fallo recurrido.

Y este precepto -como se dijo en la sentencia tantas veces invocada de 9 de diciembre de 2014 - consideramos que no existe.

La parte recurrente invoca los preceptos anteriormente citados que entienden infringidos. En ellos se habilita a los Ingenieros Industriales para "la verificación ... de materiales, elementos e instalaciones de todas clases", así como la capacidad para "proyectar, ejecutar y dirigir ... construcciones hidráulicas y

civiles" (Decreto de 18 de septiembre de 1935) y, en cuanto a los Ingenieros Técnicos, "la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planos de labores y otros trabajos análogos", así como "la redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles ... siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/1986, por la que se regulan las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos Industriales).

Ahora bien, estas atribuciones de los Ingenieros se hacen condicionados a que correspondan "por su naturaleza y características a la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/1986) o que se trate de "instalaciones o explotaciones comprendidas en las ramas de la técnica industrial Química, Mecánica y Eléctrica y de Economía Industrial" (Decreto de 1935), de modo que las mismas normas atributivas de competencias profesionales matizan las mismas en función de los saberes propios de cada titulación, siendo de notar que los demandantes no solo invocan para afirmar su posición las capacidades de dictamen e informe, sino también las de "proyectar" para así justificar la capacidad de intervención de los Ingenieros en la Inspección Técnica, razonamiento que en definitiva viene a avalar la posición de la Ordenanza, al vincular la intervención en la construcción con la competencia para hacerlo en la Inspección Técnica, a la vista de que la Ley de Ordenación de la Edificación refiere la capacidad para intervenir en ésta a la titulación que "corresponda".

Consideramos, por tanto, que la Ordenanza no limita las competencias propias de los Ingenieros ni contradice las capacidades genéricas y específicas de proyectar e informar que sus particulares regulaciones les atribuyen sino que simplemente asume la lógica eficacia de la Ley de Ordenación de la Edificación a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los Arquitectos y los Ingenieros en la Inspección Técnica, cuya íntima relación con la actividad de la construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su estado, resulta innegable.

La desestimación del primer motivo arrastra la del segundo, en el que se denuncia la infracción de los artículos 2 y siguientes de la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, sobre la base de afirmar que la misma considera que su ámbito de aplicación es el "proceso de la edificación, entendiendo por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente ..." (art. 2) y que por lo tanto solo se refiere a proyecto y dirección de obra, no a la inspección, que no actúa sobre el edificio, ya que solo puede recomendar acciones de reparación o rehabilitación, pero no las ejecuta.

Siendo sustancialmente correcto lo que nos dice la parte, sin embargo ello no devalúa la argumentación que con anterioridad hemos desarrollado sobre la evidente e íntima relación entre los conocimientos precisos para proyectar y dirigir la construcción de edificio o algunos de los elementos integrados en los mismos y los adecuados para informar sobre su estado de conservación lo que justifica -repetimos- la racionalidad jurídica de la norma puesta en entredicho.

Finalmente, cabe señalar que la sentencia recurrida añade que la conclusión alcanzada se ve hoy avalada por el hecho de que después de su anterior sentencia se ha aprobado el Decreto 10/2013, de 7 de marzo, por el que se modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León en relación con la Inspección Técnica de Construcciones, Boletín Oficial Castilla y León 50/2013, de 13 de marzo de 2013, por el que se ha dado nueva redacción al artículo 317 del Reglamento de la Ley de Urbanismo referido a los técnicos competentes y normativa aplicable, que establece que: "*1. La inspección técnica de construcciones debe ser realizada por técnicos que sean competentes para proyectar o dirigir las obras de cada tipo de construcción, o para dirigir la ejecución de dichas obras. 2. Para la realización de la inspección técnica se tendrá en cuenta la normativa vigente en la fecha de la inspección, salvo para los aspectos respecto de los cuales no sea legalmente exigible la adaptación de las construcciones a la normativa en vigor y que no afecten a las condiciones de seguridad*".

**SEXTO.-** Por último, el motivo tercero -por infracción de los artículos 4 a 16 de la Ley 17/2009 de 23 de noviembre, sobre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y artículos concordantes de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006-, no aparece invocado en el tantas veces citado recurso de casación núm. 4549/2012 ni tampoco, y esto es lo ahora relevante, en la demanda formulada ante la Sala "a quo" ni examinado en la sentencia recurrida, -únicamente se introdujo en el escrito de conclusiones- por lo que, como el motivo cuarto, aunque por razones distintas, debe ser inadmitido como apunta en su escrito de oposición al recurso de casación el Colegio Oficial de Arquitectos de Castilla y León Este por versar sobre normas que ni fueron invocadas en la instancia -al menos ni en la demanda ni en las contestaciones- ni, en todo caso, consideradas por la sentencia recurrida por lo que lógicamente no pudo justificarse que la infracción de dichas normas hubiese sido relevante y determinante del fallo de la



sentencia; o, en último caso, debió invocarse el motivo del apartado c) por incongruencia o falta de motivación de la sentencia.

**SÉPTIMO.-** Procede, en consecuencia, la desestimación del recurso de casación interpuesto, lo que determina, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley de la Jurisdicción, la imposición de las costas procesales a la parte recurrente.

Y haciendo uso de la facultad prevista en el número tercero del precepto citado, fijamos en 4.000 euros -2.000 por cada una de las partes recurridas- la cantidad máxima que, por todos los conceptos, puede alcanzar la fijación de las costas procesales.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del Pueblo español, nos confiere la Constitución,

## **FALLAMOS**

No ha lugar al recurso de casación interpuesto por el COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE MADRID contra la sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, con sede en Burgos, de fecha 20 de diciembre de 2013, dictada en el recurso núm. 186/2012, contra el Acuerdo de 13 de septiembre de 2012 del Ayuntamiento de Soria, por el que se procede a la aprobación de la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de construcciones en Soria. Con imposición de las costas a la parte recurrente, con el límite que fijamos en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos Segundo Menendez Perez Maria del Pilar Teso Gamella Jose Luis Requero Ibañez Jesus Cudero Blas Angel Ramon Arozamena Laso **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Angel Ramon Arozamena Laso, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que, como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

**El Tribunal Supremo ratifica la reserva de actividad apuntada por el Ministerio de Fomento: la Evaluación Técnica de Edificios es competencia de arquitectos y arquitectos técnicos, no de ingenieros o ingenieros técnicos**

En su día el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales dirigió escrito a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) denunciando, en palabras de la propia CNMC, *"una situación fáctica en virtud de la cual, por vía interpretativa, la Administración (se refiere al Ministerio de Fomento) estaría atribuyendo la capacidad para realizar el IEE (el Informe de Evaluación de Edificios<sup>1</sup>) en exclusiva, a arquitectos y arquitectos técnicos"*<sup>2</sup>.

Solicitaba la citada Corporación Profesional: *"primero, que se tenga por presentada la denuncia contra el Ministerio de Fomento; segundo, que se lleven a cabo las actuaciones ante el mismo para que suprima la práctica señalada; y, tercero, subsidiariamente, se considere el escrito como petición de informe a la CNMC"*.

Fruto de dicha solicitud es el Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 18 de diciembre de 2014 (INF/0021/14), "sobre posibles reservas de actividad en el informe de evaluación de edificios". Dicho informe viene a concluir que "desde la óptica del mantenimiento de la competencia efectiva y la regulación económica eficiente", han de considerarse técnicos competentes para la redacción del IEE, además de los arquitectos y arquitectos técnicos, los ingenieros y los ingenieros técnicos.

Y, sobre esa base, el informe concluye formulando dos "recomendaciones":

*«En primer lugar, teniendo en cuenta las consideraciones realizadas en este informe, **debería realizarse una interpretación de las normas** que favorezca la competencia efectiva entre los profesionales con la capacidad técnica suficiente para realizar la actividad.*

*En segundo lugar, dado que parece razonable que puedan existir técnicos competentes para ejercer esta actividad que no guarden relación directa con el ámbito de la edificación (en términos de identificación con las tres actividades de la LOE propias del proceso de la edificación), **se sugiere a los Ministerios de Industria, Energía y Turismo y de Fomento que procedan a elaborar la norma reglamentaria** que contempla la D.F. 18a de la LRRR. En dicho desarrollo debería tenerse en cuenta que el criterio adecuado con el que la Administración debe valorar la competencia de un profesional para la firma de los informes de*

---

<sup>1</sup> Las referencias que se hacen a los edificios deben entenderse realizadas a los de carácter residencial.

<sup>2</sup> Según la información ofrecida por el Ministerio de Fomento (<https://iee.fomento.gob.es/>), los que están capacitados para suscribir el Informe de Evaluación de los Edificios, son los siguientes profesionales: a) Los arquitectos o los arquitectos técnicos, que están habilitados para ello por el artículo 6.1 de la Ley 8/2013 y b) Los demás técnicos facultativos que se determinen en la Orden ministerial prevista en la disposición adicional 18ª de la Ley 8/2013.



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

*evaluación de edificios es, como dice la referida DF 18a: "[...] la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de evaluación".»*

(Las negritas figuran en el original)

Como se ha visto, y en tanto que la CNMC actúa aquí como mero "órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos", estamos ante una mera opinión. **Es sólo un informe, una interpretación, enunciada además desde una sola óptica: la economicista.**

En cualquier caso, preciso es resaltar que la CNMC, en lugar de impugnar el acto del Ministerio de Fomento sobre el que informa, se limita a cuestionarlo, lo que ya de por sí da claras muestras de que la propia Comisión duda de la viabilidad del eventual recurso.

Sin embargo, en un Estado de Derecho no prima ninguna opinión. Prima la ley. Y la ley la interpretan los tribunales.

Pues bien, hasta ahora contábamos con varios pronunciamientos de diversos Tribunales Superiores de Justicia que ratificaban la reserva para la realización de las Inspecciones Técnicas de Edificios o del Test del Edificio (antecedentes de los actuales Informes de Evaluación de Edificios). Entre otros:

- Sentencia del TSJ de Cataluña, de 6 de junio de 2009, recurso 74/2005.
- Sentencia del TSJ de Madrid, de 28 de mayo de 2003, recurso 452/1999.
- Sentencias del TSJ de Galicia, de 7 de febrero de 2013, recurso 4505/2012 y de 16 de enero de 2014, recurso 4458/2013.
- Sentencias del TSJ de Castilla y León (sede de Burgos), de 20 de diciembre de 2013, recurso 409/2013 y de 16 de noviembre de 2012, recurso 281/2011.
- Sentencia del TSJ de Cataluña, de 30 de octubre de 2014, recurso 40/2011.

La doctrina sentada por dichas resoluciones reservaba la realización de las ITE (en la actualidad, IEE) a los profesionales de la Arquitectura y la Arquitectura Técnica, que es lo que recoge (que no interpreta) el Ministerio de Fomento. **Aquí el Ministerio, muy al contrario de lo que dice la CNMC, no interpreta nada, sino que se limita aplicar la ley y la jurisprudencia. Por el contrario, es precisamente esa CNMC, quien denuncia una interpretación errónea de la ley, la única que está interpretando. Y lo hace además ignorando por completo esa ley y la jurisprudencia que la interpreta, todo ello en una supuesta búsqueda de unas también supuestas ventajas económicas, que ni siquiera acredita o explicita.**

Siguiendo con la jurisprudencia, a la ya enunciada hemos de añadir ahora la recientemente conocida **sentencia del Tribunal Supremo**, Sala 3ª, Sección 4ª, de 9 de diciembre de 2014, dictada en el recurso 4549/2012 (ROJ: STS 5292/2014). La sentencia desestima el



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

recurso interpuesto por el Colegio Oficial de **Ingenieros Industriales** de Madrid y por el Colegio Oficial de Peritos e **Ingenieros Técnicos Industriales** de Segovia contra la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Segovia para la aplicación de la Inspección Técnica de Edificios. **Instaban ambos colectivos profesionales "la nulidad del artículo 8 de la Ordenanza Municipal, por la que se establece la aplicación de la Inspección Técnica de la Edificación en Segovia, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de 6 de septiembre de 2011, por infringir las atribuciones profesionales de los ingenieros industriales y de los ingenieros técnicos industriales"**, profesionales que según la Ordenanza no podrían realizar las ITE.

Como decíamos, **el Tribunal Supremo desestima el recurso**, manteniendo para ello, entre otros extremos, los siguientes (FD 3º):

*«Con evidente mayor simplicidad, puesto que se trata de una mera remisión, la Ordenanza limita su mandato sobre el particular a habilitar para la Inspección Técnica a "las profesiones autorizadas para la intervención en obras de edificación, atendiendo a sus características de uso y tipología", de conformidad con la Ley de Ordenación de la Edificación.*

*A partir de este dato, **la racionalidad del argumento ofrecido por la sentencia recurrida, en el sentido de la evidente relación entre la capacidad para intervenir en la edificación y la de calificar el estado general de su conservación, sería la justificación de la norma de la Ordenanza impugnada**, por lo que resulta de lógica jurídica que solamente un precepto con el preciso rango legal que diese beligerancia a las razones de diferencia técnica entre la actividad de edificación y la de conservación que aducen los actores para mantener su pretensión podría abatir el fallo recurrido.*

*Y este precepto consideramos que no existe.*

*Los recurrente invocan los anteriormente citados que entienden infringidos. En ellos se habilita a los Ingenieros Industriales para "la verificación... de materiales, elementos e instalaciones de todas clases", así como la capacidad para "proyectar, ejecutar y dirigir... construcciones hidráulicas y civiles" (Decreto de 18 de septiembre de 1935) y, en cuanto a los Ingenieros Técnicos, "la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planos de labores y otros trabajos análogos", así como "la redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles ... siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/86, por la que se regulan las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos Industriales).*



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

*Ahora bien, estas atribuciones de los Ingenieros se hacen condicionados a que correspondan "por su naturaleza y características a la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/86) o que se trate de "instalaciones o explotaciones comprendidas en las ramas de la técnica industrial Química, Mecánica y Eléctrica y de Economía Industrial" (Decreto de 1935), de modo que las mismas normas atributivas de competencias profesionales matizan las mismas en función de los saberes propios de cada titulación, siendo de notar que los demandantes no solo invocan para afirmar su posición las capacidades de dictamen e informe, sino también las de "proyectar" para así justificar la capacidad de intervención de los Ingenieros en la Inspección Técnica, **razonamiento que en definitiva viene a avalar la posición de la Ordenanza, al vincular la intervención en la construcción con la competencia para hacerlo en la Inspección Técnica, a la vista de que la Ley de Ordenación de la Edificación refiere la capacidad para intervenir en ésta a la titulación que "corresponda"**.*

*Consideramos, por tanto, que **la Ordenanza no limita las competencias propias de los Ingenieros ni contradice las capacidades genéricas y específicas de proyectar e informar que sus particulares regulaciones les atribuyen sino que simplemente asume la lógica eficacia de la Ley de Ordenación de la Edificación a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los Arquitectos y los Ingenieros en la Inspección Técnica, cuya íntima relación con la actividad de la construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su estado, resulta innegable.***

Así las cosas, consideramos que todos los argumentos que en su informe esgrime la CNMC desde su prisma del "mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos" han quedado completamente desautorizados.

Pero, por si quedasen dudas acerca de la concurrencia de "una razón imperiosa de interés general" que justifique la reserva de actividad ratificada por el Ministerio de Fomento, acudiremos a lo expuesto por el **Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**, en su sentencia nº 610, de 30 de octubre de 2014 (Rº 40/2011), por medio de la cual procedió a desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de Cataluña por el que se impugnaba el artículo 7 del Decreto del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya 187/2010, de 23 de noviembre, sobre la Inspección técnica de los edificios de viviendas, en cuyo apartado 2 se establecía lo siguiente: "La inspección técnica de edificios de viviendas la lleva a cabo personal técnico con titulación de arquitecto, arquitecto técnico o ingeniero de edificación". Interesaba el recurrente la nulidad del precepto, o bien, la modificación de su redactado incluyendo como competentes a los ingenieros e ingenieros técnicos industriales. Tras una amplia referencia jurisprudencial, el Tribunal concluye afirmando lo siguiente:

**"DÉCIMO.** De la anterior normativa y doctrina se desprende la preeminencia que corresponde a los arquitectos, arquitectos técnicos y/o aparejadores



CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

*precisamente por la especialización técnica que ostentan en la elaboración de proyectos constructivos generales o en la dirección y ejecución de las obras, más aún cuando las mismas vienen referidas a un edificio destinado al uso residencial o de vivienda, supuesto este en el que la intervención de los ingenieros técnicos queda limitada a aspectos meramente parciales o complementarios y siempre dentro del ámbito de las competencias en cada caso atribuidas a cada una de sus especialidades.*

*Siendo ello así, **parece plenamente ajustada a derecho la atribución en el caso por el artículo 7.2. del decreto impugnado de las competencias para la inspección técnica de edificios destinados a viviendas a los arquitectos, aparejadores, arquitectos técnicos o ingenieros de edificación** (sin perjuicio de lo que luego se dirá respecto de esta última denominación), en cuanto que, siendo estos profesionales específica y legalmente habilitados para intervenir en la proyección general, dirección y ejecución de las obras de edificios, singularmente de los destinados al uso residencial o de vivienda, resultan por ello mismo **más cualificados, atendida su misma especialización en la materia, que cualesquiera otros profesionales de entre los que puedan eventualmente intervenir en ese campo de actividad con carácter meramente parcial y accesorio, accesoriedad predicable aún más, si cabe, respecto de los ingenieros técnicos industriales, cuya incompetencia incluso para la elaboración de un proyecto constructivo admite la propia actora.***

(...)

*"UNDÉCIMO. Es cierto que el decreto aquí impugnado no se refiere a la elaboración de proyectos constructivos de edificios destinados a vivienda, ni a la posterior dirección y ejecución de las obras correspondientes a éstos, sino a la inspección y control posterior de la calidad de la construcción ya ejecutada, cuyo resultado debe plasmarse en el informe de inspección a que se refiere su artículo 8, donde deben detallarse las deficiencias detectadas en los elementos constructivos del edificio, tarea que, desde luego, cabe atribuir también en exclusiva a los profesionales del campo específico de la construcción a que se refiere su artículo 7.2, atendida su misma especialización y en cuanto intervinientes principales en las tareas de proyección de edificios destinados al uso de vivienda y en la posterior dirección y ejecución de las obras pues, **sin perjuicio de otras razones de seguridad nada desdeñables**, esa misma intervención previa, añadida a sus específicos conocimientos profesionales en el ámbito y a las competencias que les vienen legalmente atribuidas, **les califica singularmente** para detectar posteriores deficiencias, originarias o sobrevenidas, en la calidad de una construcción ya ejecutada y para la adopción de las medidas, incluidas las urgentes, en cada caso prevenidas en la propia norma impugnada".*

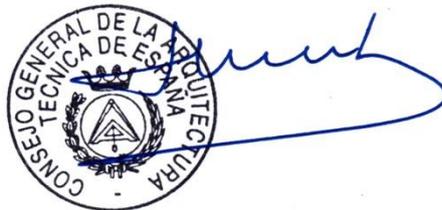


CONSEJO GENERAL  
DE LA ARQUITECTURA TÉCNICA  
DE ESPAÑA

Por lo tanto, **frente a la interpretación estrictamente economicista de la CNMC, contamos con una consolidada jurisprudencia que mantiene que las ITE, IEE o figuras análogas sólo la pueden hacer los arquitectos técnicos y los arquitectos. Y ello porque, a diferencia de los ingenieros e ingenieros técnicos, aquellos profesionales están formados para ello.**

Indica la CNMC en su informe que *"La limitación en el número y variedad de operadores en el mercado, genera un efecto negativo sobre la competencia que puede materializarse, caeteris paribus, en mayores precios de los consumidores de los que resultarían en caso de que se permitiera la actividad de todos los operadores facultados para competir en este mercado. Estos mayores precios implican unos mayores costes para los destinatarios de los informes de evaluación de edificios, con el consiguiente perjuicio para la economía y, en definitiva, para el bienestar de los ciudadanos"*. Pues bien, aún en el supuesto de que tal afirmación no contrastada fuese cierta (que lo dudamos) **no alcanzamos a comprender qué bienestar para los ciudadanos se podría derivar del hecho de permitir que profesionales no cualificados realicen una actividad profesional de la que pende la seguridad de los edificios de viviendas y de las personas que los habitan.**

Madrid, 20 de enero de 2015  
EL SECRETARIO GENERAL



**Anexos**

- Informe de la Asesoría Jurídica del CGATE: *"Carencia de habilitación legal de los Ingenieros e Ingenieros Técnicos para la elaboración de la Inspección Técnica de Edificios y de los Informes de Evaluación de Edificios"*
- Sentencia citada del Tribunal Supremo, de 9 de diciembre de 2014.

Presidente del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos



## Carencia de habilitación legal de los Ingenieros e Ingenieros Técnicos para la elaboración de la Inspección Técnica de Edificios y de los Informes de Evaluación de Edificios

### Objeto del informe

Se pretende determinar si los Ingenieros (de primer o segundo ciclo, graduados o máster) tienen competencias académicas y están legalmente habilitados para ejercer las funciones profesionales que suelen demandar las reglamentaciones municipales de la denominada "Inspección Técnica de Edificios" (ITE), así como para redactar los Informes de Evaluación de Edificios (IEE) previstos en la *Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*<sup>3</sup>.

### INFORME

---

La Ley 12/86 del 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Ingenieros Técnicos y Arquitectos Técnicos establece en su artículo 2º 1 c) que corresponde a los Ingenieros Técnicos, entre otras, la atribución de realizar informes "**dentro de su respectiva especialidad**"

El principio general es, pues, el de **especialidad que resulte propio de cada titulación profesional**, siendo obvio que el ámbito propio de los Ingenieros será aquel que se derive de la concreta especialidad que a cada uno corresponda, no siendo el mismo el de un titulado "agrícola", que el de un "industrial", "naval", "forestal", etc., lo que es extensible tanto si el técnico lo es de primer o segundo ciclo (o graduado o máster), y sin que en ningún caso pueda establecerse igualdad de especialidades y correlativas atribuciones entre profesionales de la ingeniería que de la arquitectura. En ese sentido, el apartado 2 del citado artículo 2º de la Ley 12/86 establecía las atribuciones de los Arquitectos Técnicos "**en relación a su especialidad de ejecución de obras**", determinando su artículo 4º que, si la actividad se refiere a materia relativa a más de una especialidad de la arquitectura o la ingeniería, "**se exigirá la intervención del titulado en la especialidad que por la índole de la cuestión resulte prevalente respecto de las demás**".

Idéntico criterio al que antecede, si bien referido a su exclusivo ámbito de aplicación del proceso constructivo de edificación, se reproduce en la Ley 38/99, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE), la cual, tras diferenciar los distintos usos de las posibles

---

<sup>3</sup> Hacemos notar que, siendo el IEE el heredero de la ITE, las referencias que en el presente documento se realicen a las ITE se entenderán asimismo realizadas al IEE.



## ASESORÍA JURÍDICA

edificaciones en el apartado 1 de su artículo 2, establece en su artículo 10.2 cuáles son las diferentes titulaciones académicas y profesionales que habilitan para la redacción de sus respectivos Proyectos de obra, puntualizándose dos extremos que aquí son de resaltar: de un lado, que un Proyecto de edificación de uso "residencial" debe ser redactado por quien tenga la titulación de Arquitecto, y de otro, que cuando alude a obras en que el proyectista pueda ser Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico, la titulación académica y profesional habilitante vendrá determinada **"de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas"**.

**Y, al igual que ese tipo de edificaciones residenciales (y cualquier otra edificación cuyo uso proyectado sea de carácter "Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural" sólo pueden ser proyectadas por Arquitecto, el único profesional a su vez habilitado para llevar a cabo la Dirección de su ejecución material es el Arquitecto Técnico (artículo 13 LOE).**

En consonancia a lo expuesto, igual que un edificio de uso residencial y destinado a viviendas no puede ser proyectado ni dirigido por un Ingeniero, tampoco corresponde a dicho tipo de profesional la emisión de los informes o certificaciones de la Inspección Técnica de tales edificaciones en orden a justificar su habitabilidad para el fin a que se destina, es decir, al uso como vivienda, certificaciones éstas para las que la titulación profesional habilitante será la de Arquitecto y/o Arquitecto Técnico, dada su especialidad en la obra arquitectónica de uso residencial para el hábitat humano.

Y es que, en puridad, lo que viene a significar el informe de la Inspección Técnica de los Edificios o de la Evaluación de los Edificios destinados a viviendas es una suerte de repetición de la declaración que el Director de Obra y el Director de Ejecución de la Obra realizan en el Certificado de Fin de Obra que previene la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE), declaración que, en los supuestos de edificios de viviendas, corresponde realizar, en exclusiva, según la misma LOE, al Arquitecto (Proyectista y Director de Obra) y al Arquitecto Técnico (Director de Ejecución de la Obra).

Como corolario de lo expuesto hemos de reiterar que en el presente caso debe aplicarse la doctrina general que encierra el denominado "principio de especialidad". Según él, para determinar en cada caso las atribuciones profesionales que corresponden a cada rama de la Ingeniería, no basta con atender a la capacitación técnica (algo que también ha de discutirse, como veremos, pues, según el caso, poco o nada estudia un ingeniero relacionado con las competencias académicas precisas para afrontar esta tarea), sino que, además, ha de tenerse en cuenta el ámbito que las normas han fijado como propio de la actividad profesional. Y es obvio que el ámbito de los Ingenieros es el propio de la concreta especialidad que a cada uno corresponde. Así se desprende de la jurisprudencia (entre otras, Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 3.ª de 29 mayo 2000.- Ponente: Sr. Menéndez Pérez).



## ASESORÍA JURÍDICA

En la misma línea, la STS, Sala 3ª, de 29 de septiembre de 2006 (Ponente: Baena del Alcázar, Mariano), indica que, *«cuando la tarea a realizar forme parte del contenido típico de un grupo de actividades configurado como una especialidad, **debe requerirse que sea precisamente un especialista en esas actividades y no en otras quien suscriba el proyecto**».*

Y el mismo criterio es así expresado por la STS de 23 Abr. 2008, rec. 4968/2005: *«Esta Sala ha afirmado con reiteración que si la industria o actividad tiene un marcado carácter específico y el proyecto técnico guarda relación directa con ese carácter, **debe exigirse la intervención del técnico que por razón de su título refiera su actividad de modo especializado a la rama económica en cuestión.**»*

A lo expuesto anteriormente debe añadirse una cuestión básica, cual es la circunstancia evidente de que los estudios cursados en **las correspondientes Escuelas de Ingenieros no imparten competencias en prácticamente ninguna de las materias necesarias para cumplimentar el trabajo profesional de las características del que nos ocupa.**

**Los Ingenieros no estudian "edificación" en sus Escuelas y sólo tienen competencias académicas residuales en materia de "construcción". Muy residuales.** A sus planes de estudios nos remitimos.

Hemos de recordar que, aunque el contenido de las inspecciones varía dependiendo de la normativa autonómica o local que se haya de aplicar, en todas las ordenanzas ITE donde se regulan las condiciones mínimas de seguridad, estabilidad y consolidación estructural han de inspeccionarse las cimentaciones, las estructuras, las fachadas y las cubiertas y azoteas. ¿Tiene un ingeniero dichos conocimientos? Nos remitimos, a título de ejemplo, a las competencias que, según la vigente normativa, deben adquirir los actuales Ingenieros Industriales e Ingenieros Técnicos Industriales, y las compararemos con las que adquieren los Arquitectos Técnicos:

- **Orden CIN/351/2009**, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de **Ingeniero Técnico Industrial**.

*Apartado 3 · Objetivos: Competencias que los estudiantes deben adquirir Capacidad para la redacción, firma y desarrollo de proyectos en el ámbito de la ingeniería industrial que tengan por objeto, de acuerdo con los conocimientos adquiridos según lo establecido en el apartado 5 de esta orden, la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de: estructuras, equipos mecánicos, instalaciones energéticas, instalaciones eléctricas y electrónicas, instalaciones y plantas industriales y procesos de fabricación y automatización. Capacidad para la dirección, de las actividades objeto de los proyectos de ingeniería descritos en el epígrafe anterior. Conocimiento en materias básicas y tecnológicas, que les capacite para el*



## ASESORÍA JURÍDICA

*aprendizaje de nuevos métodos y teorías, y les dote de versatilidad para adaptarse a nuevas situaciones. Capacidad de resolver problemas con iniciativa, toma de decisiones, creatividad, razonamiento crítico y de comunicar y transmitir conocimientos, habilidades y destrezas en el campo de la Ingeniería Industrial. Conocimientos para la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos. Capacidad para el manejo de especificaciones, reglamentos y normas de obligado cumplimiento. Capacidad de analizar y valorar el impacto social y medioambiental de las soluciones técnicas. Capacidad para aplicar los principios y métodos de la calidad. Capacidad de organización y planificación en el ámbito de la empresa, y otras instituciones y organizaciones. Capacidad de trabajar en un entorno multilingüe y multidisciplinar. Conocimiento, comprensión y capacidad para aplicar la legislación necesaria en el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Industrial.*

- **ORDEN ECI/3855/2007**, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de **Arquitecto Técnico**.

*Apartado 3 • Objetivos. Competencias que los estudiantes deben adquirir:*

*1. Dirigir la ejecución material de las obras de **edificación**, de sus instalaciones y elementos, llevando a cabo el control cualitativo y cuantitativo de lo construido mediante el establecimiento y gestión de los planes de control de materiales, sistemas y ejecución de **obra**, elaborando los correspondientes registros para su incorporación al Libro del **Edificio**. Llevar el control económico de la **obra** elaborando las certificaciones y la liquidación de la **obra** ejecutada. 2. Redactar estudios y planes de seguridad y salud laboral y coordinar la actividad de las empresas en materia de seguridad y salud laboral en **obras de construcción**, tanto en fase de proyecto como de ejecución. 3. Llevar a cabo actividades técnicas de cálculo, mediciones, valoraciones, tasaciones y estudios de viabilidad económica; realizar peritaciones, inspecciones, análisis de patología y otros análogos y redactar los informes, dictámenes y documentos técnicos correspondientes; efectuar levantamientos de planos en **solares y edificios**. 4. Elaborar los proyectos técnicos y desempeñar la dirección de **obras de edificación** en el ámbito de su habilitación legal. 5. Gestionar las nuevas **tecnologías edificatorias** y participar en los procesos de gestión de la **calidad en la edificación**; realizar análisis, evaluaciones y certificaciones de eficiencia energética así como estudios de sostenibilidad **en los edificios**. 6. Dirigir y gestionar el uso, conservación y mantenimiento **de los edificios**, redactando los documentos técnicos necesarios. Elaborar estudios del ciclo de vida útil de los materiales, **sistemas constructivos y edificios**. Gestionar el*



## ASESORÍA JURÍDICA

tratamiento de los residuos de demolición y de la **construcción**. 7. Asesorar técnicamente en los procesos de fabricación de materiales y elementos utilizados en la **construcción de edificios**. 8. Gestionar el proceso inmobiliario en su conjunto. Ostentar la representación técnica de las empresas constructoras en las **obras de edificación**.

- **Orden CIN/311/2009**, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de **Ingeniero Industrial**.

### Apartado 3 • Objetivos.

Para obtener el título, el estudiante deberá haber adquirido las siguientes competencias: Tener conocimientos adecuados de los aspectos científicos y tecnológicos de: métodos matemáticos, analíticos y numéricos en la ingeniería, ingeniería eléctrica, ingeniería energética, ingeniería química, ingeniería mecánica, mecánica de medios continuos, electrónica industrial, automática, fabricación, materiales, métodos cuantitativos de gestión, informática industrial, urbanismo, infraestructuras, etc. Proyectar, calcular y diseñar productos, procesos, instalaciones y plantas. Dirigir, planificar y supervisar equipos multidisciplinares. Realizar investigación, desarrollo e innovación en productos, procesos y métodos. Realizar la planificación estratégica y aplicarla a sistemas tanto constructivos como de producción, de calidad y de gestión medioambiental. Gestionar técnica y económicamente proyectos, instalaciones, plantas, empresas y centros tecnológicos. Poder ejercer funciones de dirección general, dirección técnica y dirección de proyectos I+D+i en plantas, empresas y centros tecnológicos. Aplicar los conocimientos adquiridos y resolver problemas en entornos nuevos o poco conocidos dentro de contextos más amplios y multidisciplinares. Ser capaz de integrar conocimientos y enfrentarse a la complejidad de formular juicios a partir de una información que, siendo incompleta o limitada, incluya reflexiones sobre las responsabilidades sociales y éticas vinculadas a la aplicación de sus conocimientos y juicios. Saber comunicar las conclusiones –y los conocimientos y razones últimas que las sustentan– a públicos especializados y no especializados de un modo claro y sin ambigüedades. Poseer las habilidades de aprendizaje que permitan continuar estudiando de un modo autodirigido o autónomo. Conocimiento, comprensión y capacidad para aplicar la legislación necesaria en el ejercicio de la profesión de Ingeniero Industrial.

Concluiremos citando más doctrina judicial que avala nuestra posición:



- Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 6ª, Sentencia de 19 Jun. 1998, rec. 929/1994:

«QUINTO. La pretensión deducida debe ser desestimada. **La competencia de los ingenieros industriales, según el Decreto que se invoca de 13 de febrero de 1969 sobre Enseñanzas Técnicas, se extiende efectivamente, entre otros aspectos, a la ejecución de estructuras y construcciones industriales** (los estudios correspondientes pueden incluir una mayor especialización en las mismas) **y la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos, reserva a éstos la plenitud de facultades y atribuciones dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica y les atribuye, siempre dentro de la misma, la redacción y firma de proyectos de construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación y montaje de bienes muebles o inmuebles, así como la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planos de labores y otros trabajos análogos.**

En el caso examinado **resulta decisivo para advertir si la actividad de certificación discutida está incluida en el precepto legal el determinar si se refiere a la especialidad propia de los ingenieros industriales, por recaer sobre una estructura o construcción que merezca la calificación de industrial. Esta calificación ha de referirse a los aspectos principales de la estructura o construcción, pues el hecho de que sólo pueda aplicarse a aspectos accesorios de la instalación no altera la competencia de los titulados del ramo de la arquitectura o construcción para hacerse cargo de las actuaciones profesionales que recaigan sobre construcciones o edificaciones** (conforme al principio de accesoriedad, sentado entre otras en las sentencias de 8 de abril de 1980, 9 de febrero de 1981, 18 de diciembre de 1981, 1 de junio de 1982, 6 de junio de 1982, 21 de octubre de 1982, 4 de febrero de 1983, 21 de febrero de 1983, 2 de mayo de 1983, 4 de mayo de 1983, 23 de octubre de 1983, 21 de diciembre de 1983, 24 de marzo de 1984, 4 de octubre de 1984, 13 de octubre de 1984, 21 de marzo de 1985, 30 de abril de 1985, 17 de marzo de 1986, 9 de junio de 1986, 8 de julio de 1988, 9 de marzo de 1989, 21 de abril de 1989, 5 de marzo de 1990, 22 de marzo de 1990, 14 de enero de 1991 y 13 de febrero de 1998)».



## ASESORÍA JURÍDICA

- Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sentencia de 29 de mayo de 2000, rec. 929/1994:

*TERCERO.- La jurisprudencia de esta Sala, cuyas últimas manifestaciones pueden encontrarse en las Sentencias de 29 abril 1995, 25 octubre 1996, 28 noviembre 1997 y 15 de abril de 1998, superando un criterio vacilante anterior, orientan la determinación de las respectivas competencias técnicas por los derroteros del principio de accesoriedad o complementariedad de las instalaciones de que en cada caso se trate, huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general cuando se refiera a obras proyectadas en su conjunto, en las que intervienen aspectos de naturaleza diversa. Sin embargo, este criterio jurisprudencial, tal y como afirma la última de las sentencias antes citadas, no puede aplicarse cuando se trate de obras que tienen una propia autonomía, o -cabe añadir ahora- cuando los técnicos que pretenden ostentar atribuciones profesionales para su proyección y/o dirección no las tendrían, desde luego, para similares intervenciones en las obras principales de las que aquéllas fueran accesorias, como es el caso de autos, en que, en principio, los Ingenieros Técnicos de Minas carecerían de atribuciones profesionales para proyectar y/o dirigir las construcciones de las que son instrumento accesorio las grúas-torre desmontables objeto de la controversia (grúas-torre que la sentencia recurrida identifica en su fundamento de derecho segundo con la expresiva frase de ser las que "se utilizan habitualmente en la construcción"). En estos supuestos, en los que no juega el citado principio de accesoriedad o complementariedad, aquella sentencia de 15 de abril de 1998 ha afirmado que **no basta la posesión de la capacidad técnica a efectos del reconocimiento de la atribución profesional controvertida**; en ellos, añade dicha sentencia, al faltar la nota de accesoriedad de la instalación, **la referencia que se hace en las disposiciones mencionadas a "técnico competente" ha de integrarse con aquellas normas que regulan lo que constituye el núcleo esencial de cada ingeniería, de tal forma que junto a la capacidad técnica derivada de los conocimientos adquiridos conforme a los respectivos planes de estudio, debe tenerse en cuenta el ámbito en que el legislador ha querido que se desenvuelva su actividad; es decir, han de conjugarse la competencia técnica y la legal.***



## ASESORÍA JURÍDICA

- En su Sentencia de 19 de enero de 2012, dictada en unificación de doctrina, el Tribunal Supremo (Sala 3ª, Sección 7ª, Recurso 321/2010), zanja la cuestión de la siguiente manera:

*«(...) el criterio jurisprudencial claramente aplicable resulta de considerar que cuando la naturaleza de la obra exige la intervención exclusiva de un determinado técnico, como sucede **en el caso de construcción de una vivienda urbana, la competencia aparece indubitada y reconocida al Arquitecto y, en su caso, al Arquitecto técnico (...)**»*

- Sentencia del TSJ de Cataluña, de 6 de junio de 2009, recurso 74/2005, la cual inadmite el recurso interpuesto por el Colegio de Ingenieros Industriales contra el Decreto 455/2004 de regulación del Plan de Rehabilitación de Viviendas de Cataluña, en el que se establecía que el Test del Edificio (TEDI) sólo podía realizarse por Arquitectos o Arquitectos Técnicos. Aunque la Sentencia inadmite el recurso por razones formales, en su Fundamento de Derecho Quinto se pronuncia sobre el fondo del asunto, declarando que los ingenieros industriales no tienen competencias respecto a inmuebles de carácter residencial o destinados a los otros usos consignados en el art. 2.1 a) de la LOE.

La sentencia concluye que:

*«Pese a que no se trata aquí estrictamente de la redacción de un proyecto, sino de la elaboración de un informe descriptivo de la situación general de un edificio destinado a viviendas, ello no desvirtúa que **se refiere a un ámbito ajeno por completo a las instalaciones y explotaciones industriales, de modo que la exclusión de los ingenieros en el artículo 5.2 del Decreto impugnado resulta en todo caso ajustada a Derecho.**»*

Cierto es que la sentencia fue casada por el Tribunal Supremo, pero lo fue por cuestiones procesales, sin que entrara en el fondo del asunto y, por tanto, sin que anulara el argumento. Cabe además comentar que el citado Decreto 455/2004 ha sido sustituido por el Decreto 13/2010, de 2 de febrero, del Plan para el derecho a la vivienda de 2009-2012, cuyo art. 53.1 dispone que: *"El conocimiento del estado de los edificios de uso residencial y de las viviendas se puede realizar a través de estudios, informes, dictámenes, tests de los edificios o certificados, elaborados por técnicos y técnicas con titulación de arquitecto superior (sic) o arquitecto técnico. La evaluación tiene que incidir especialmente en los aspectos relativos a la seguridad estructural y solidez constructiva, la accesibilidad, la adecuación de las instalaciones, y las condiciones de habitabilidad"*.



## ASESORÍA JURÍDICA

- Por su parte, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en su sentencia de 28 de mayo de 2003 (Rº 452/1999), y analizando un recurso interpuesto contra la Ordenanza del Ayuntamiento de Madrid sobre "*Conservación, rehabilitación y estado ruinoso de las edificaciones*", realiza una afirmación tajante y muy clarificadora a nuestros efectos:

*«Respecto de la forma, dispone el art. 27 de la Ordenanza, que **se llevará a cabo por profesionales titulados legalmente para ello, tratándose sin lugar a dudas de Arquitectos Superiores y Técnicos (...)**»*

- La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 7 de febrero de 2013 (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, rec. 4505/2012) analiza el recurso de apelación promovido por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Galicia contra una sentencia dictada por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Vigo, por la que se le desestimó su recurso contencioso-administrativo acumulado contra un total de seis Resoluciones del Excmo. Ayuntamiento de Vigo que vinieron a inadmitir los correspondientes informes de la Inspección Técnica de Edificación (I.T.E.), de edificios destinados a vivienda, en todos los casos realizados por Ingenieros Industriales. El TSJ de Galicia desestima el recurso de los Ingenieros Industriales.

Destacamos los siguientes fundamentos de derecho:

*7.- Sin embargo, igual Sentencia de fecha 19 de Enero del 2012 , dictada a título de unificación de doctrina por dicha misma máxima Instancia jurisdiccional contencioso-administrativa también apuntó que en ocasiones "el criterio jurisprudencial claramente aplicable resulta de considerar que cuando la naturaleza de la obra exige la intervención exclusiva de un determinado técnico, como sucede **en el caso de construcción de una vivienda urbana, la competencia aparece indubitada y reconocida al Arquitecto y, en su caso, al Arquitecto técnico**" , sin perjuicio de que si se tratase de realizar "un proyecto técnico básico y de ejecución de construcción de un complejo polideportivo..., en que concurren, por su carácter multidisciplinar diversos factores (estudio de salud y seguridad; dirección de obra y el complejo no está destinado, con exclusividad, a vivienda urbana), la tendencia es no admitir un monopolio profesional en la proyección de todo tipo de construcciones, sino que, en estos casos los conocimientos del técnico se corresponden con la naturaleza y clase del proyecto" .*



## ASESORÍA JURÍDICA

8.- Asimismo, esta misma Sección Segunda de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Galicia ya tuvo ocasión en el pasado de abordar repetidamente y aún de apuntar caso a caso la idoneidad profesional de Ingenieros y Arquitectos, *hasta* el punto de que si bien en aquellas precedentes Sentencias núms. 758/07, de 4 de Octubre y 78/08, de 7 de Febrero, se señaló la posibilidad de que los profesionales con la titulación de Ingenieros realizasen proyectos de naves industriales o de estudios de detalle, sin embargo aquella otra Sentencia núm. 514/09, de 7 de Mayo, **reservó la realización de los correspondientes Estudios de seguridad y salud laboral en el marco de un proyecto de construcción de viviendas a los Arquitectos en cuanto profesionales especializados al efecto, excluyéndose en dicho supuesto a los Ingenieros.**

9.- Parece claro pues que por dicho precitado **tenor jurisprudencial harto continuado e inclusive doctrinalmente consolidado** se ha abierto paso la noción de que **en lo que atañe a las viviendas, los estudios, proyectos e informes se habrán de llevar a cabo por aquellos profesionales que ostenten la condición de Arquitectos**, sin que tampoco sea óbice al respecto que en el supuesto de autos la actuación a desarrollar sobre las viviendas sea de mero carácter revisor en la medida en que si se denotasen defectos de cualquier género - extremo por demás harto posible en edificios con más de CINCUENTA (50) AÑOS de antigüedad-, habría que desarrollar actuaciones de facto e "in situ" sobre **proyectos técnicos específicos que inexcusablemente deberían ser suscritos por dichos mencionados profesionales del sector de la edificación y no por Ingenieros** como de contrario y apelatoriamente se ha postulado hasta la fecha por aquel Ente colegial-corporativo promovente y apelante.

- De igual forma, la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de 16 de enero de 2014 (Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, rec. 4458/2013), que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, seguido contra el Concello de Vigo, que había considerado que dichos profesionales no estaban habilitados para la realización de Inspecciones Técnicas de Edificios. Y dice la sentencia:

TERCERO: Es cierto que no hay reserva de ley a una profesión concreta para realizar los informes de la ITE, pero tampoco es contrario a derecho que **se elija para examinar e informar sobre el estado de conservación de un edificio a quien tiene, por atribuírsela una norma con rango de ley, la competencia exclusiva para dirigir su edificación**, pues no puede decirse que en esta concreta materia rija el



## ASESORÍA JURÍDICA

principio de libertad con idoneidad frente al de exclusividad; y es que la STS de 19-1-2012 que cita la apelada, pese a decir en su séptimo fundamento de derecho, con cita de numerosas sentencias, que la Sala rechazó el monopolio competencial a favor de una profesión técnica superior predeterminada, y que se impone la conclusión de primar el principio de idoneidad al de exclusividad, sin embargo declara que **el criterio jurisprudencial claramente aplicable "resulta de considerar que cuando la naturaleza de la obra exige la intervención exclusiva de un determinado técnico, como sucede en el caso de construcción de una vivienda urbana, la competencia aparece indubitada y reconocida al Arquitecto y, en su caso, al Arquitecto técnico". Ante ello no cabe invocar la capacidad o idoneidad de los ingenieros de caminos para la redacción de informe de la ITE.** Y por lo que se refiere a la doctrina emanada de la Comisión Nacional de la Competencia y del Consejo de Estado, el dictamen de este órgano que cita la entidad actora es de 2-10-1997, y por lo tanto anterior a la LOE; y la resolución de la Comisión Nacional de la Competencia de 29-11-2010 pone fin a un expediente que terminó con acuerdo, y que versaba sobre una materia -la redacción de los estudios de salud y seguridad en el trabajo- de naturaleza diferente a la que aquí se examina. Por tales razones el recurso de apelación no puede ser estimado.

- También debemos recordar que el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (sede de Burgos), Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, mediante Sentencia 409/2013, de 20 de diciembre de 2013, dictada en el recurso 186/2012, procedió a desestimar el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid contra el Acuerdo del Ayuntamiento de Soria de 13 de septiembre de 2012, por el que se procede a la aprobación de la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de construcciones en Soria. Impugnaba en concreto el referido colectivo profesional el artículo 5 de la Ordenanza, que dice:

*«Artículo 5.- Inspección Técnica de Construcciones.*

*1. (...)*

*2. La inspección se llevará a cabo, bajo su personal responsabilidad, por técnicos competentes, de acuerdo con sus competencias y especialidades según I.O.E. (Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (B.O.E 266/99, de 6 de nov.), y resto de normas que sean de aplicación, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas (dicha competencia se acreditará mediante certificado de colegiación y habilitación expedido por el correspondiente colegio Profesional), y **entendiendo como técnico competente aquellos que lo sean para proyectar o dirigir las***



*obras de la construcción objeto de inspección, ajustándose a los principios de imparcialidad, objetividad e independencia, así como al de veracidad en las manifestaciones que en ellos se contengan respecto del estado real del inmueble.»*

Entendía el Colegio de Ingenieros Industriales de Madrid que la referencia explícita que se recoge de que el técnico competente para la inspección es el que exige la LOE supone una reserva excluyente por una identificación errónea entre la tarea de inspección y la de proyección y dirección de la obra, dado que el art. 2.1 LOE establece que su ámbito debe quedar limitado al de la actividad edificatoria. Por ello consideraba que ha de estarse a lo que establece la Ley y Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, normas que no contienen ninguna referencia que determine que la condición de técnico competente para realizar una inspección técnica, tenga necesariamente que corresponderse con las profesiones autorizadas para la intervención en obras de edificación, atendiendo a sus características de uso y tipología, de conformidad con la LOE. Por todo lo cual concluía el Colegio recurrente que es evidente que en la emisión del informe concurren varios técnicos competentes, sin que ninguna titulación resulte prevalente respecto a las demás. La sentencia, desoyendo los desatinados argumentos esgrimidos en el recurso, procede a desestimarlos íntegramente, reiterándose para ello en lo que ya expusiera la misma Sala en una sentencia anterior (de 16 de noviembre de 2012, recurso 281/2011).

- Del mismo modo, la sentencia del TSJ de Cataluña, de 10 de junio de 2015 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª, recurso 44/2011) procedió a desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos contra el Decreto de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya 187/2010, sobre la inspección técnica de edificios de viviendas. El Colegio demandante interesaba la declaración de nulidad del citado Decreto al no reconocer la competencia de los ingenieros de caminos para realizar las ITES. Cabe destacar lo afirmado por el TSJ de Cataluña en el Fundamento Noveno de la Sentencia:

*"De la anterior normativa y doctrina se desprende **la preeminencia que corresponde a los arquitectos, arquitectos técnicos y/o aparejadores, precisamente por la especialidad técnica que ostentan en la elaboración de proyectos constructivos generales o en la dirección y ejecución de las obras, más aún cuando las mismas viene referidas a un edificio destinado al uso residencial o de vivienda, supuesto este en el que la intervención de los ingenieros, superiores o técnicos, queda limitada a aspectos meramente parciales o complementarios y siempre dentro del ámbito de las competencias en cada caso atribuidas a cada una de sus especialidades, careciendo de competencia específica alguna en la materia los ingenieros de caminos, canales y puertos.**"*



## APÉNDICE

---

### **Improcedencia del Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 18 de diciembre de 2014 (INF/0021/14) "sobre posibles reservas de actividad en el informe de evaluación de edificios".**

### **El Tribunal Supremo ratifica la reserva de actividad apuntada por el Ministerio de Fomento: la Evaluación Técnica de Edificios es competencia de arquitectos y arquitectos técnicos, no de ingenieros o ingenieros técnicos**

En su día el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales dirigió escrito a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) denunciando, en palabras de la propia CNMC, "*una situación fáctica en virtud de la cual, por vía interpretativa, la Administración (se refiere al Ministerio de Fomento) estaría atribuyendo la capacidad para realizar el IEE (el Informe de Evaluación de Edificios) en exclusiva, a arquitectos y arquitectos técnicos*"<sup>4</sup>.

Solicitaba la citada Corporación Profesional: "*primero, que se tenga por presentada la denuncia contra el Ministerio de Fomento; segundo, que se lleven a cabo las actuaciones ante el mismo para que suprima la práctica señalada; y, tercero, subsidiariamente, se considere el escrito como petición de informe a la CNMC*".

Fruto de dicha solicitud es el Informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, de 18 de diciembre de 2014 (INF/0021/14), "sobre posibles reservas de actividad en el informe de evaluación de edificios". Dicho informe viene a concluir que "desde la óptica del mantenimiento de la competencia efectiva y la regulación económica eficiente", han de considerarse técnicos competentes para la redacción del IEE, además de los arquitectos y arquitectos técnicos, los ingenieros y los ingenieros técnicos.

Y, sobre esa base, el informe concluye formulando dos "recomendaciones":

*«En primer lugar, teniendo en cuenta las consideraciones realizadas en este informe, **debería realizarse una interpretación de las normas** que favorezca la competencia efectiva entre los profesionales con la capacidad técnica suficiente para realizar la actividad.*

*En segundo lugar, dado que parece razonable que puedan existir técnicos competentes para ejercer esta actividad que no guarden relación directa con el ámbito de la edificación (en términos de identificación con las tres actividades de la LOE propias del proceso*

---

<sup>4</sup> Según la información ofrecida por el Ministerio de Fomento, los que están capacitados para suscribir el Informe de Evaluación de los Edificios, son los siguientes profesionales: a) Los arquitectos o los arquitectos técnicos, que están habilitados para ello por el artículo 6.1 de la Ley 8/2013 y b) Los demás técnicos facultativos que se determinen en la Orden ministerial prevista en la disposición adicional 18ª de la Ley 8/2013.



*de la edificación), se sugiere a los Ministerios de Industria, Energía y Turismo y de Fomento que procedan a elaborar la norma reglamentaria que contempla la D.F. 18a de la LRRR. En dicho desarrollo debería tenerse en cuenta que el criterio adecuado con el que la Administración debe valorar la competencia de un profesional para la firma de los informes de evaluación de edificios es, como dice la referida DF 18a: “[...] la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de evaluación”.»*

(Las negritas figuran en el original)

Como se ha visto, y en tanto que la CNMC actúa aquí como mero “*órgano consultivo sobre cuestiones relativas al mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos*”, estamos ante una mera opinión. **Es sólo un informe, una interpretación, enunciada además desde una sola óptica: la economicista.**

Tan es así que, cuando el Colegio de Ingenieros Industriales de Catalunya intentó que el informe de la CNMC le sirviera en el recurso que tenía en marcha contra el actual Decreto catalán de la ITE de viviendas (que reserva en exclusiva la competencia para elaborar dicha ITE a arquitectos y arquitectos técnicos), el TSJ de Cataluña (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera, Recurso 42/2011) dictó Providencia de 5 de enero de 2015, en la que aludía a “*su impertinencia e inutilidad para la resolución de lo que constituye el objeto de este proceso (la interpretación de la norma de que se trata corresponde a esta Sala, no a la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia), NO HA LUGAR A ADMITIR los nuevos documentos presentados, que se devolverán a la parte*”.

Pero veréis que el TSJC no le ha admitido la aportación de dicho documento, declarando que es impertinente e inútil para la resolución del recurso, que solo corresponde a la Sala y no a la CNMC.

En cualquier caso, preciso es resaltar que la CNMC, en lugar de impugnar el acto del Ministerio de Fomento sobre el que informa, se limita a cuestionarlo, lo que ya de por sí da claras muestras de que la propia Comisión duda de la viabilidad del eventual recurso.

Sin embargo, en un Estado de Derecho no prima ninguna opinión. Prima la ley. Y la ley la interpretan los tribunales.

Pues bien, hasta ahora contábamos con varios pronunciamientos de diversos Tribunales Superiores de Justicia que ratificaban la reserva para la realización de las Inspecciones Técnicas de Edificios o del Test del Edificio (antecedentes de los actuales informes de evaluación de Edificios). Entre otros:



## ASESORÍA JURÍDICA

- Sentencia del TSJ de Cataluña, de 6 de junio de 2009, recurso 74/2005.
- Sentencia del TSJ de Madrid, de 28 de mayo de 2003, recurso 452/1999.
- Sentencias del TSJ de Galicia, de 7 de febrero de 2013, recurso 4505/2012 y de 16 de enero de 2014, recurso 4458/2013.
- Sentencias del TSJ de Castilla y León (sede de Burgos), de 20 de diciembre de 2013, recurso 409/2013 y de 16 de noviembre de 2012, recurso 281/2011.
- Sentencia del TSJ de Cataluña, de 30 de octubre de 2014, recurso 40/2011.

La doctrina sentada por dicha jurisprudencia menor reservaba la realización de las ITE (en la actualidad, IEE) a los profesionales de la Arquitectura y Arquitectura Técnica, que es lo que recoge (que no interpreta) el Ministerio de Fomento.

Y a ellos hemos de añadir ahora la recientemente conocida **sentencia del Tribunal Supremo**, Sala 3ª, Sección 4ª, de 9 de diciembre de 2014, dictada en el recurso 4549/2012 (ROJ: STS 5292/2014). La sentencia desestima el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de **Ingenieros Industriales** de Madrid y por el Colegio Oficial de Peritos e **Ingenieros Técnicos Industriales** de Segovia contra la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de Segovia para la aplicación de la Inspección Técnica de Edificios. **Instaban ambos colectivos profesionales "la nulidad del artículo 8 de la Ordenanza Municipal, por la que se establece la aplicación de la Inspección Técnica de la Edificación en Segovia, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de 6 de septiembre de 2011, por infringir las atribuciones profesionales de los ingenieros industriales y de los ingenieros técnicos industriales"**, profesionales que según una correcta interpretación de la Ordenanza no podrían realizar las ITE.

Como decíamos, **el Tribunal Supremo desestima el recurso**, manteniendo para ello, entre otros extremos, los siguientes (FD 3º):

*«Con evidente mayor simplicidad, puesto que se trata de una mera remisión, la Ordenanza limita su mandato sobre el particular a habilitar para la Inspección Técnica a "las profesiones autorizadas para la intervención en obras de edificación, atendiendo a sus características de uso y tipología", de conformidad con la Ley de Ordenación de la Edificación.*

*A partir de este dato, la racionalidad del argumento ofrecido por la sentencia recurrida, en el sentido de la evidente relación entre la capacidad para intervenir en la edificación y la de calificar el estado general de su conservación, sería la justificación de la norma de la Ordenanza impugnada, por lo que resulta de lógica jurídica que solamente un precepto con el*



*preciso rango legal que diese beligerancia a las razones de diferencia técnica entre la actividad de edificación y la de conservación que aducen los actores para mantener su pretensión podría abatir el fallo recurrido.*

*Y este precepto consideramos que no existe.*

*Los recurrente invocan los anteriormente citados que entienden infringidos. En ellos se habilita a los Ingenieros Industriales para "la verificación... de materiales, elementos e instalaciones de todas clases", así como la capacidad para "proyectar, ejecutar y dirigir... construcciones hidráulicas y civiles" (Decreto de 18 de septiembre de 1935) y, en cuanto a los Ingenieros Técnicos, "la realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planos de labores y otros trabajos análogos", así como "la redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles ... siempre que queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/86, por la que se regulan las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos Industriales).*

*Ahora bien, **estas atribuciones de los Ingenieros se hacen condicionados a que correspondan "por su naturaleza y características a la técnica propia de cada titulación" (Ley 12/86) o que se trate de "instalaciones o explotaciones comprendidas en las ramas de la técnica industrial Química, Mecánica y Eléctrica y de Economía Industrial" (Decreto de 1935), de modo que las mismas normas atributivas de competencias profesionales matizan las mismas en función de los saberes propios de cada titulación, siendo de notar que los demandantes no solo invocan para afirmar su posición las capacidades de dictamen e informe, sino también las de "proyectar" para así justificar la capacidad de intervención de los Ingenieros en la Inspección Técnica, **razonamiento que en definitiva viene a avalar la posición de la Ordenanza, al vincular la intervención en la construcción con la competencia para hacerlo en la Inspección Técnica, a la vista de que la Ley de Ordenación de la Edificación refiere la capacidad para intervenir en ésta a la titulación que "corresponda".*****



*Consideramos, por tanto, que **la Ordenanza no limita las competencias propias de los Ingenieros ni contradice las capacidades genéricas y específicas de proyectar e informar que sus particulares regulaciones les atribuyen sino que simplemente asume la lógica eficacia de la Ley de Ordenación de la Edificación a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los Arquitectos y los Ingenieros en la Inspección Técnica, cuya íntima relación con la actividad de la construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su estado, resulta innegable.***

Así las cosas, consideramos que todos los argumentos que en su informe esgrime la CNMC desde su prisma del "mantenimiento de la competencia efectiva y buen funcionamiento de los mercados y sectores económicos" han quedado completamente desautorizados.

Pero, por si quedasen dudas acerca de la concurrencia de "una razón imperiosa de interés general" que justifique la reserva de actividad ratificada por el Ministerio de Fomento, acudiremos a lo expuesto por el **Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**, en su sentencia nº 610, de 30 de octubre de 2014 (Rº 40/2011), por medio de la cual procedió a desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo de Colegios de Ingenieros Técnicos Industriales de Cataluña por el que se impugnaba el artículo 7 del Decreto del Departamento de Medio Ambiente y Vivienda de la Generalitat de Catalunya 187/2010, de 23 de noviembre, sobre la Inspección técnica de los edificios de viviendas, en cuyo apartado 2 se establecía lo siguiente: "La inspección técnica de edificios de viviendas la lleva a cabo personal técnico con titulación de arquitecto, arquitecto técnico o ingeniero de edificación". Interesaba el recurrente la nulidad del precepto, o bien, la modificación de su redactado incluyendo como competentes a los ingenieros e ingenieros técnicos industriales. Tras una amplia referencia jurisprudencial, el Tribunal concluye afirmando lo siguiente:

*"DÉCIMO. De la anterior normativa y doctrina se desprende la preeminencia que corresponde a los arquitectos, arquitectos técnicos y/o aparejadores precisamente por la especialización técnica que ostentan en la elaboración de proyectos constructivos generales o en la dirección y ejecución de las obras, más aún cuando las mismas vienen referidas a un edificio destinado al uso residencial o de vivienda, supuesto este en el que la intervención de los ingenieros técnicos queda limitada a aspectos meramente parciales o complementarios y siempre dentro del ámbito de las competencias en cada caso atribuidas a cada una de sus especialidades.*

*Siendo ello así, **parece plenamente ajustada a derecho la atribución en el caso por el artículo 7.2. del decreto impugnado de las competencias para la inspección técnica de***



**edificios destinados a viviendas a los arquitectos, aparejadores, arquitectos técnicos o ingenieros de edificación** (sin perjuicio de lo que luego se dirá respecto de esta última denominación), en cuanto que, siendo estos profesionales específica y legalmente habilitados para intervenir en la proyección general, dirección y ejecución de las obras de edificios, singularmente de los destinados al uso residencial o de vivienda, resultan por ello mismo **más cualificados, atendida su misma especialización en la materia, que cualesquiera otros profesionales de entre los que puedan eventualmente intervenir en ese campo de actividad con carácter meramente parcial y accesorio, accesoriedad predicable aún más, si cabe, respecto de los ingenieros técnicos industriales, cuya incompetencia incluso para la elaboración de un proyecto constructivo admite la propia actora.**"

(...)

"**UNDÉCIMO.** Es cierto que el decreto aquí impugnado no se refiere a la elaboración de proyectos constructivos de edificios destinados a vivienda, ni a la posterior dirección y ejecución de las obras correspondientes a éstos, sino a la inspección y control posterior de la calidad de la construcción ya ejecutada, cuyo resultado debe plasmarse en el informe de inspección a que se refiere su artículo 8, donde deben detallarse las deficiencias detectadas en los elementos constructivos del edificio, tarea que, desde luego, cabe atribuir también en exclusiva a los profesionales del campo específico de la construcción a que se refiere su artículo 7.2, atendida su misma especialización y en cuanto intervinientes principales en las tareas de proyección de edificios destinados al uso de vivienda y en la posterior dirección y ejecución de las obras pues, **sin perjuicio de otras razones de seguridad nada desdeñables**, esa misma intervención previa, añadida a sus específicos conocimientos profesionales en el ámbito y a las competencias que les vienen legalmente atribuidas, **les califica singularmente** para detectar posteriores deficiencias, originarias o sobrevenidas, en la calidad de una construcción ya ejecutada y para la adopción de las medidas, incluidas las urgentes, en cada caso prevenidas en la propia norma impugnada".

Por lo tanto, **frente a la interpretación estrictamente economicista de la CNMC, contamos con una consolidada jurisprudencia que mantiene que las ITE, IEE o figuras análogas sólo la pueden hacer los arquitectos técnicos y los arquitectos. Y**



---

## ASESORÍA JURÍDICA

**ello porque, a diferencia de los ingenieros e ingenieros técnicos, aquellos profesionales están formados para ello.**

Indica la CNMC en su informe que *"La limitación en el número y variedad de operadores en el mercado, genera un efecto negativo sobre la competencia que puede materializarse, caeteris paribus, en mayores precios de los consumidores de los que resultarían en caso de que se permitiera la actividad de todos los operadores facultados para competir en este mercado. Estos mayores precios implican unos mayores costes para los destinatarios de los informes de evaluación de edificios, con el consiguiente perjuicio para la economía y, en definitiva, para el bienestar de los ciudadanos"*. Pues bien, aún en el supuesto de que tal afirmación no contrastada fuese cierta (que lo dudamos) **no alcanzamos a comprender qué bienestar para los ciudadanos se podría derivar del hecho de permitir que profesionales no cualificados realicen una actividad profesional de la que pende la seguridad de los edificios de viviendas y de las personas que los habitan.**

Madrid, julio de 2015  
Asesoría Jurídica CGATE



Damián Casanueva Escudero