

DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS AL INFORME DE EVALUACIÓN DEL EDIFICIO: CUESTIONES DE ACTUALIDAD*

INCREASING BUILDING TECHNICAL INSPECTION TO BUILDING EVALUATION REPORT: LATEST ISSUES

Por JESÚS DEL OLMO ALONSO
Profesor Contratado Doctor de Derecho Administrativo
Universidad de Alcalá

*A Martín Bassols Coma
Maestro de nuestro Derecho Urbanístico y excepcional persona.*

RESUMEN

El mantenimiento de los edificios en adecuadas condiciones de seguridad y salubridad es esencial para nuestra sociedad. Junto al control directo por las Administraciones Públicas existe un control indirecto ejercido por titulados privados que han de emitir un informe sobre el estado del edificio y las medidas de intervención a adoptar. La Inspección Técnica de Edificios a ampliado su contenido pasando a denominarse Informe de Evaluación del Edificio. Este trabajo analiza las distintas cuestiones que plantea su regulación jurídica actual y, en especial, el de las competencias profesionales para la suscripción del informe en función del uso y complejidad del edificio.

Palabras clave: Deber de Conservación de Edificios; Inspección Técnica de Edificios; Informe de Evaluación de los Edificios; Competencias Profesionales.

ABSTRACT

Demanding building maintenance to health and safety standards is essential in our society. As well as direct controls, Public Administrations can carry

* Este trabajo fue recibido y aceptado en mayo de 2019.

out indirect controls through professionals in the private sector who evaluate the building's conditions and propose the necessary works. The Building Technical Inspection, after increasing its contents, has the new name of the Building Evaluation Report. This paper is focused on the present regulatory issues and, especially, on the criteria for competent professionals permitted to sign the report, depending on the building's complexities and purpose.

Keywords: Duty of Building Maintenance; Building Technical Inspection; Building Evaluation Report; Competent Professionals.

SUMARIO

- I. INTRODUCCIÓN. EL CONTROL DEL DEBER DE CONSERVACIÓN DE LOS EDIFICIOS.
- II. ORIGEN, CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS INSPECCIONES TÉCNICAS DE EDIFICIOS.
- III. RÉGIMEN DE DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL Y REGULACIÓN VIGENTE TRAS LA STC 143/2017, DE 14 DE DICIEMBRE.
- IV. EL OBJETO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA Y DEL INFORME DE EVALUACIÓN.
- V. EL INFORME DE INSPECCIÓN.
- VI. REGISTRO Y CONTROL DE LOS INFORMES.
- VII. TÉCNICOS COMPETENTES PARA SUSCRIBIR EL INFORME DE ITE/IEE.
- VIII. INFRACCIONES Y SANCIONES.
- IX. AYUDAS PÚBLICAS.
- X. CONCLUSIONES.

I. INTRODUCCIÓN. EL CONTROL DEL DEBER DE CONSERVACIÓN DE LOS EDIFICIOS.

Lamentablemente Martín BASSOLS COMA nos dejó cuando estaba en plena actividad. Yo tuve el honor de conocerle, el privilegio de coordinar su libro-homenaje¹ y la suerte —junto a muchos otros— de recibir sus enseñanzas, ayuda y consejos. Sirva esta mo-

¹ *El Derecho urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín BASSOLS COMA*. Tomo I: *Urbanismo y Vivienda*. Tomo II: *Ordenación del Territorio y Urbanismo*. Tomo III: *Urbanismo y Estado de las Autonomías*. Reus. Madrid, (2008).

desta contribución para mostrar mi mayor gratitud y reconocimiento a un jurista infatigable y, sobre todo, a un hombre bueno, razonable, respetuoso y sencillo.

Al deber urbanístico de conservación de edificios, terrenos y construcciones se refiere el artículo 15.1 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSyRU), el cual dispone que «el derecho de propiedad de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones comprende, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlo a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística, conservarlo en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles, así como realizar obras adicionales por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, hasta donde alcance el deber legal de conservación». La regulación de este deber ha sido desarrollada por las normativas urbanísticas autonómicas y a él también se han referido otras importantes normas de nuestro ordenamiento². Conforme al art. 17.3 TRLSyRU, el deber legal de conservación de las edificaciones ha de comprender la realización de los trabajos y las obras necesarias para satisfacer, con carácter general, los requisitos básicos de la edificación establecidos en el artículo 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) y concretados por el Código Técnico de la Edificación (CTE), con el fin de adaptarlas y actualizar sus instalaciones a las normas legales que les sean explícitamente exigibles en cada momento.

Como más adelante veremos, la regulación del control urbanístico de esta obligación legal corresponde a las Comunidades Autó-

² Como prescribe el art. 16 de la Ley 18/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, los propietarios deben recibir, conservar y transmitir la documentación del edificio, y, lo que es más importante, conservar en buen estado la edificación, impidiendo deterioros que puedan afectar a la seguridad del edificio o de las personas y bienes. Para ello, la Ley obliga, no sólo a usarlo adecuadamente, sino también a mantenerlo en condiciones que permitan una correcta prestación de sus funciones a lo largo de toda su vida útil. También, los artículos 389 y 1907 del Código Civil, y los artículos 9.1 y 10.1 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal se refieren al deber de conservación y uso adecuado de los edificios.

nomas (art. 148.1. 3ª C. E.) y su ejecución a los Ayuntamientos, que estarán obligados, cuando sea oportuno, a dictar órdenes administrativas de ejecución³ de obras de reparación o conservación y de rehabilitación de edificios deteriorados o en condiciones deficientes. La jurisprudencia⁴ viene exigiendo el requisito de la previa concreción de las obras a realizar y su valoración, en la medida de lo racionalmente posible y previsible, junto con el requerimiento al interesado, como presupuesto necesario e imprescindible para su validez y eficacia jurídica. El incumplimiento injustificado por los propietarios de estas órdenes de ejecución habilitará a la Administración actuante para llevar a cabo su ejecución subsidiaria a costa del obligado, imponiendo las sanciones previstas por la normativa urbanística y pudiendo llegar incluso a la expropiación⁵. También la legislación estatal contiene una regulación general —artículo 15.4 TRLSyRU— de las consecuencias del incumplimiento de este deber de conservación, añadiendo a lo anterior que el acto de aprobación de la orden administrativa de ejecución que corresponda determinará la afectación real directa e inmediata, por determinación legal, del inmueble, al cumplimiento de la obligación del deber de conservación. Es más, por sus consecuencias económicas sobre el valor del inmueble y para que terceros interesados conozcan la situación, dicha afectación real se hará constar —lo que

³ Véase al respecto GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, F. y VILLANUEVA LÓPEZ, A.; «Las órdenes de ejecución hoy: de su tradicional apego al deber de conservación a su desarraigo presente y consiguiente desnaturalización. Una visión de conjunto a la luz de su vigente regulación». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 320, 2018. Págs. 19 a 89.

⁴ Entre otras muchas Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de julio de 1997, (recurso 13871/1991) o las SSTSJ de Madrid, de 28 de enero de 2015, (recurso 804/2013), y de 15 de abril de 2015, (recurso 1144/2013). La STS de 3 de marzo de 1998, (recurso 1316/1992), ha establecido que el requisito de la previa concreción de las obras a realizar y su valoración, en la medida de lo racionalmente posible y previsible, junto con el requerimiento al interesado, constituye presupuesto necesario e imprescindible para la validez y eficacia jurídica de tal orden de ejecución. La ejecución sustitutoria, no puede decretarse ni realizarse de plano y sin más que un previo dictamen previo técnico, sino que el inicio de esa ejecución sustitutoria, ha de ir precedido del necesario requerimiento al interesado para la realización de esas obras debidamente precisadas y concretadas.

⁵ Así lo establecen, por ejemplo, los artículos 140 y 176.3 de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística de Castilla-La Mancha (LOTAU) o 170 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM).

no siempre se hace—, mediante nota marginal, en el Registro de la Propiedad, con referencia expresa a su carácter de garantía real y con el mismo régimen de preferencia y prioridad establecido para la afección real al pago de cargas de urbanización en las actuaciones de transformación urbanística. En los casos de inexecución injustificada de las obras ordenadas, dentro del plazo conferido al efecto, se procederá a su realización subsidiaria por la Administración Pública competente o a la aplicación de cualesquiera otras fórmulas de reacción administrativa a elección de ésta. En tales supuestos, el límite máximo del deber de conservación podrá elevarse, si así lo dispone la legislación autonómica, hasta el 75% del coste de reposición de la construcción o el edificio correspondiente. Cuando el propietario incumpla lo acordado por la Administración, una vez dictada resolución declaratoria del incumplimiento y acordada la aplicación del régimen correspondiente, la Administración actuante remitirá al Registro de la Propiedad certificación del acto o actos correspondientes para su constancia por nota al margen de la última inscripción de dominio.

Es más, para que este deber resulte operativo en los edificios en régimen de propiedad horizontal, el artículo 10 de la Ley 49/1960, de 21 de julio, de Propiedad Horizontal, dispone que tendrán carácter obligatorio y no requerirán acuerdo previo de la Junta de propietarios, aunque puedan implicar la modificación del título constitutivo o de los estatutos, cuando vengan exigidas por las Administraciones Públicas (normalmente mediante una orden de ejecución) o sea solicitadas por los propietarios «los trabajos y obras que resulten necesarios para el adecuado mantenimiento y cumplimiento del deber de conservación del inmueble y de sus servicios e instalaciones comunes, incluyendo en todo caso, las necesarias para satisfacer los requisitos básicos de seguridad, habitabilidad y accesibilidad universal, así como las condiciones de ornato y cualesquiera otras derivadas de la imposición, por parte de la Administración, del deber de conservación». Estas obras se costearán por los propietarios en los términos que la Junta acuerde y aquellos que se opongan o demoren injustificadamente la ejecución de las órdenes dictadas por la autoridad competente, responderán individualmente de las sanciones que pudieran imponerse por la Administración, quedando sus pisos o locales afectos al pago de los gastos derivados de estas actuaciones.

Pues bien, expuesto de forma genérica⁶ el régimen del deber urbanístico de conservación, analizaremos a continuación cómo se determina jurídica y técnicamente si los edificios reúnen o no las adecuadas condiciones de seguridad, salubridad y ornato, y cómo se concretan las actuaciones a realizar tras las oportunas comprobaciones. Tradicionalmente, la actividad de control e inspección de esta obligación se ha llevado a cabo directamente por las propias administraciones locales a través de su personal. Sin embargo, ante la insuficiencia de medios y la falta de efectividad de estos controles, en las últimas décadas ha surgido y se ha generalizado un sistema de control indirecto de este deber donde técnicos privados cualificados realizan, bajo la supervisión del respectivo Ayuntamiento, inspecciones periódicas que describen el estado de conservación del edificio y las medidas a adoptar para alcanzar un nivel satisfactorio de mantenimiento. Por ello, nos centraremos a continuación en explicar el régimen actual de esta Inspección Técnica del Edificio (ITE), que ha ampliado después su objeto y ha pasado a denominarse, en algunas Comunidades Autónomas, Informe de Evaluación del Edificio (IEE).

II. ORIGEN, CONCEPTO Y NATURALEZA JURÍDICA DE LAS INSPECCIONES TÉCNICAS DE EDIFICIOS

En la década de los 90 los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona comenzaron a tomar interesantes iniciativas con el objetivo de mejorar el control de la Administración Local sobre el deber de conservación de los edificios por parte de sus propietarios.

En el marco del programa Barcelona Ponte Guapa, para los Juegos Olímpicos de 1992, la ciudad condal aprobó una Ordenanza sobre conservación exterior de edificios. Más significativa fue la reacción del Ayuntamiento de Madrid a distintos accidentes derivados del deficiente estado de conservación de los edificios, entre

⁶ Entre los numerosos estudios existentes puede verse MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M.; *El deber de conservación: una construcción inacabada*. Iustel. Madrid, 2014. También sobre su evolución histórica puede verse FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.; «El informe de evaluación de los edificios». En QUINTANA LÓPEZ, T. (Dir.) y CASARES MARCOS, A. B. (Coord.); *Urbanismo sostenible. Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. Págs. 373 a 382.

los que la caída de una cornisa del Teatro Bilbao el 27 de enero de 1993, con seis muertos y doce heridos⁷. En 1999 aprobó una importante Ordenanza sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones (aprobada por Pleno de 28 de febrero y cuya versión vigente es del 30 de noviembre de 2011, siendo objeto, en el momento de escribir estas líneas, de un proceso de modificación para adaptar sus contenidos a la regulación del Informe de Evaluación de los Edificios que ha llevado a cabo para la Comunidad de Madrid el Decreto 103/2016, de 24 de octubre)⁸. Esta Ordenanza incorporaba la obligación, a partir del año 2000, de realizar cada diez años una inspección técnica (ITE) de los edificios que contasen con más de 20 años de antigüedad (en la actualidad de 30 al adecuarse la Ordenanza a lo establecido por la legislación urbanística autonómica), la cual debía llevarse a cabo por técnicos cualificados particulares con una periodicidad determinada y que informaban sobre el estado de conservación del edificio, convirtiéndose, en caso de resultar desfavorable, en una orden de ejecución para los propietarios.

Este sistema fue implantándose posteriormente en diversos municipios y acabó siendo objeto de regulación por las legislaciones autonómicas en materia de urbanismo⁹, que eran conscientes de que los controles públicos en este ámbito no podían llevarse a

⁷ Véase <http://www.elmundo.es/madrid/2014/08/21/53f60f64268e3e064f8b4581.html> (revisado 30 de mayo de 2019). Sobre accidentes anteriores puede verse el diario ABC de 28 de enero de 1993. Pág. 64.

⁸ El Ayuntamiento de Madrid contiene una información muy completa de su régimen de inspecciones técnicas de edificios en la web del Ayuntamiento <http://www.madrid.es> (sección vivienda y urbanismo).

⁹ Con lo que se resolvían definitivamente las dudas que se habían suscitado sobre la necesidad de cobertura legal de las Ordenanzas municipales que inicialmente las habían implantado, aunque el Tribunal Supremo había afirmado que la forma de demostrar el cumplimiento del deber de conservación por el propietario no se necesita que esté regulado en la Ley, pues constituye un aspecto accesorio que no afecta al contenido esencial del derecho de propiedad (STS de 26 de junio de 2007, recurso 9002/2003). En este sentido, MENÉNDEZ REXACH, Á.; «El informe de evaluación de los edificios en la Ley 8/2013». *Ciudad y Territorio - Estudios territoriales*, núm. 179, 2014. Pág. 69. Anteriormente la STSJ de Madrid de 28 de mayo de 2003 (recurso 452/1999) confirmó la legalidad de estas inspecciones, si bien anuló el artículo 32.1 de la primera ordenanza por contemplar un régimen sancionador encubierto en la forma de multas coercitivas que no estaba amparado por el principio de legalidad.

cabo sobre todos y cada uno de los edificios existentes. Por poner algún ejemplo, el art. 169 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Sueño de la Comunidad de Madrid (LSCM), necesitado de cierta actualización, establece el deber de los propietarios de construcciones y edificios de antigüedad superior a treinta años de encomendar, cada diez años¹⁰, a un técnico facultativo competente o, en su caso, a entidades de inspección técnica homologadas y registradas por la Consejería competente en materia de ordenación urbanística, la realización de una inspección dirigida a determinar el estado de conservación y las obras de conservación o, en su caso, rehabilitación que fueran precisas. El informe resultante de la misma deberá describir los desperfectos y deficiencias observados, sus posibles causas y las medidas recomendadas para asegurar la estabilidad, la seguridad, la estanqueidad y la consolidación estructural del edificio, así como para mantener o recuperar las condiciones de habitabilidad o de uso efectivo según el destino propio de la construcción o edificación.

Podemos afirmar, por tanto, que ante la insuficiencia de medios materiales y personales de las Administraciones locales —acuciada en los últimos tiempos, por qué no decirlo, por la orientación de las prioridades presupuestarias a otros asuntos de la vida local distintos del ejercicio con rigor de las potestades de inspección y control— ha sido necesario configurar un instrumento que permita a los municipios verificar el adecuado estado de seguridad y habitabilidad de los edificios que radican en su término. Esta técnica, que a día de hoy se ha generalizado en los municipios más importantes y en las distintas normativas urbanísticas autonómicas, podría definirse¹¹ como *un instrumento de control, llevado a cabo periódicamente*.

¹⁰ Conforme a dicho precepto, estos plazos podrán revisarse por Decreto del Gobierno de la Comunidad de Madrid. El Decreto 103/2016, de 24 de octubre, que regula el informe de evaluación de los edificios en la Comunidad de Madrid y crea el Registro Integrado Único de Informes de Evaluación de los Edificios de la Comunidad de Madrid, establece que, sin perjuicio de los plazos más restrictivos que puedan disponer las ordenanzas municipales, los edificios de más de cincuenta años de antigüedad deberán disponer del Informe de Evaluación de los Edificios, que tendrá una validez de diez años, todo ello de acuerdo a lo establecido en los artículos 2 y 5 y en su Disposición Transitoria Primera.

¹¹ El párrafo segundo del art. 1 del Decreto 53/2018, de 27 de abril, por el que se regula la realización del informe de evaluación del edificio de uso residencial de vivienda y su Registro autonómico en el ámbito de la Comunidad

camente a través de agentes o entidades privados debidamente acreditados, que tiene por objeto garantizar ante la administración el cumplimiento del deber de conservación del edificio por sus propietarios y establecer las medidas necesarias para garantizar su seguridad y salubridad y asegurar unas adecuadas condiciones de mantenimiento tanto del edificio como de sus instalaciones, realizando además, en el caso del Informe de Evaluación del Edificio, propuestas de mejora de sus condiciones de accesibilidad y eficiencia energética¹².

Valenciana establece que «El informe de evaluación del edificio de viviendas es el documento que describe las características constructivas de los elementos comunes de un edificio existente, indicando su estado de conservación, sus condiciones de accesibilidad y eficiencia energética, señalando las deficiencias constructivas, funcionales, de seguridad o de habitabilidad detectadas, con el fin de advertir sobre ellas y orientar sobre las acciones necesarias para mantener el adecuado estado de conservación del edificio, así como para mejorar su accesibilidad y eficiencia energética». Por su parte, el art. 5 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia, define el IEE como el «instrumento que acredita la situación en la cual se encuentra un edificio en relación a su estado de conservación, al cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad y a su grado de eficiencia energética». En fin, el art. 5 del Decreto 25/2019, de 29 de abril, por el que se regula el Informe de Evaluación del Edificio y el Registro de Informes de Evaluación de Edificios en Castilla-La Mancha y se adoptan medidas en materia de vivienda protegida, establece la definición y finalidad del IEE:

«1. El Informe de Evaluación del Edificio, IEE, es un documento que acredita la situación en la que se encuentran los edificios en relación con su estado de conservación, con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, y con el grado de su eficiencia energética, así como cualquier otro aspecto que expresamente determine la normativa vigente.

2. El IEE tiene por objeto favorecer la conservación y rehabilitación de los edificios y la regeneración y renovación de los tejidos urbanos existentes, asegurando su seguridad, salubridad y accesibilidad de forma que no supongan riesgos para sus usuarios, no se produzca un deterioro evitable de los edificios y se conozca la eficiencia energética de los mismos, de modo que se garanticen los niveles mínimos de calidad exigidos en la normativa actual y que la sociedad demanda».

¹² El Profesor FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, que ha considerado que éste es «un sistema de fiscalización del deber de conservación», define la ITE como «un instrumento de intervención administrativa cuya finalidad es proteger el patrimonio edificatorio, garantizando la correcta conservación de los edificios, mediante la implantación de un sistema de revisión obligatoria de aquellos edificios con una determinada antigüedad, que varían en función de determinados parámetros entre los 30 y los 50 años desde su fecha de construcción, mediante el correspondiente calendario de inspecciones. La misma se configuró, pues, como una inspección obligatoria y periódica...». «El informe de evaluación de los edificios», op. cit. págs. 382 y 385.

En consecuencia, el sistema de inspección periódica de edificios constituye un *sistema de control indirecto* del deber de conservación de los edificios por sus propietarios. Por diversas razones que ahora no podemos analizar, en las últimas décadas han proliferado distintas técnicas de control, evaluación y acreditación, exigidas por razones de interés público, pero llevadas a cabo por terceros ajenos a la Administración, ya sean técnicos individuales cualificados o entidades privadas¹³. A través de estas fórmulas, se produce una traslación desde la Administración a los terceros tanto de las responsabilidades derivadas de las deficiencias o errores en este tipo de controles, como, especialmente, de sus costes, que acaban siendo soportados por quien es objeto de evaluación. Estos sistemas, cuya última manifestación la constituyen las certificaciones de eficiencia energética de los edificios, implican un mínimo coste para la Administración, pues es el sujeto inspeccionado quien debe abonar su precio o pagar las tarifas correspondientes¹⁴. Pero, además, provocan una desviación de la responsabilidad desde la Administración al sujeto o entidad privada firmante del certificado o informe. Como afirma el Prof. GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ¹⁵, «el grueso de la responsabilidad se transfiere al ámbito privado», al delegarle la

¹³ Miguel SÁNCHEZ MORÓN describe un panorama general de las mismas en *Derecho Administrativo. Parte General*. 14ª Edición. Tecnos. Madrid, 2018. Págs. 694 a 696. Véase al respecto el interesantísimo trabajo de la Prof. CANTERO MARTÍNEZ, «A vueltas con el ejercicio de potestades públicas y su ejercicio por los particulares. Nuevos retos para el Derecho Administrativo». *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 151, 2011. Págs. 627 a 649. Sobre la inspección urbanística en general pueden verse BARCELONA LLOP, J.; «Inspección urbanística». En MARTÍN REBOLLO, L. y BUSTILLO BOLADO, R.; *Fundamentos de Derecho Urbanístico*. Volumen II. 2ª Edición. Aranzadi. Cizur Menor, 2009. Págs. 1191 a 1203. TEJEDOR BIELSA, J. C.; «La función inspectora en el ámbito urbanístico». En Díez SÁNCHEZ, J. J. (Coord.); *La función inspectora*. INAP. Madrid, 2013. Págs. 117 a 168. REBOLLO PUIG, M.; «La actividad inspectora». En Díez SÁNCHEZ, J. J. (Coord.); *La función inspectora*. INAP. Madrid, 2013. Págs. 55 a 116.

¹⁴ En ese sentido se ha manifestado la Prof. EVA MARÍA MENÉNDEZ SEBASTIÁN, al señalar que este instrumento se ha venido configurando como una técnica netamente privada, «con la ventaja para la Administración, por tanto, de no tener que asumir su coste —aunque es evidente que la Administración debe disponer de los medios oportunos, entre otras razones para realizar las inspecciones necesarias, por ejemplo, en casos de denuncia». *El deber de conservación...*, op. cit. pág. 243.

¹⁵ *Urbanismo y Ordenación del Territorio*. 4ª Edición. Aranzadi. Cizur Menor, 2007. Pág. 710.

responsabilidad de la certificación. Sin embargo, como acertadamente añade, «no puede descartarse, incluso así, apriorísticamente, una posible responsabilidad administrativa *in omitendo o in vigilando*, por ejemplo en aquellos casos en que consta que la certificación de la propiedad presenta vicios manifiestos».

Estamos, pues, ante una variante de la inspección urbanística ordinaria, que es la que ejerce la Administración municipal con sus propios medios¹⁶. Es, en mi opinión, un instrumento complementario que ayuda a la Administración a ejercer un control más preciso del deber de conservación que el que podría llevar a cabo por sí sola, pues le permite recabar regularmente los datos sobre el estado de los edificios y, en especial, de aquellos que son objeto de un certificado de inspección o evaluación con carácter desfavorable.

III. RÉGIMEN DE DISTRIBUCIÓN COMPETENCIAL Y REGULACIÓN VIGENTE TRAS LA STC 143/2017, DE 14 DE DICIEMBRE

En el contexto descrito anteriormente, el Estado procedió, primero, a crear una normativa general sobre la Inspección Técnica de los Edificios (ITE) y, posteriormente, a regular el Informe de Evaluación de los Edificios (IEE)¹⁷.

¹⁶ Al respecto véase SANZ RUBIALES, I.; «La naturaleza jurídica de la inspección técnica de construcciones desde el deber de conservación». *Revista de Urbanismo y Edificación*, núm. 12, 2005. Págs. 65 y 66.

¹⁷ Entre otros, sobre la ITE y el IEE pueden verse DÍAZ BARCO, F. y CELADA ABAD, M.; *Régimen jurídico de la Inspección Técnica de Edificios*. Aranzadi. Cizur Menor, 2009. FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.; «El informe de evaluación de los edificios...», op. cit. págs. 371 a 425. GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, G.; «La regulación de la inspección técnica de edificios mediante normas municipales. En particular, la Ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza reguladora del deber de conservación de edificación e inspección técnica de edificios». *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 30. 2007. Págs. 321 a 350. MENÉNDEZ REXACH, A.; «El informe de evaluación de los edificios en la Ley 8/2013», op. cit. págs. 63 a 74. MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M.; *El deber de conservación...*, op. cit. págs. 242 a 256. DEL OLMO ALONSO, J.; *Lecciones de Derecho Urbanístico y de la Edificación*. LDL Editorial. Madrid, 2015. 77 a 86. PORTO REY, E.; El informe de evaluación de edificios en la nueva Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 285, 2013. Págs. 125 a 155.

La mayoría de las Comunidades Autónomas habían incluido la regulación general de estas inspecciones en sus normas urbanísticas. Ante la reiterada inactividad constatada en muchos municipios a la hora de aprobar las ordenanzas reguladoras de la ITE, en desarrollo de las previsiones contenidas en las citadas legislaciones urbanísticas autonómicas, y con la clara intención de dinamizar la actividad constructiva en el ámbito de la rehabilitación edificatoria, el Gobierno del Estado aprobó el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio. Según su Exposición de Motivos «se generaliza la obligatoriedad de pasar una inspección técnica de edificios y se dota a este instrumento de la uniformidad necesaria para garantizar unos contenidos que ayuden a conseguir la adaptación del parque de viviendas existente a los criterios mínimos de calidad exigidos». Así, su artículo 21 establecía que, salvo que la normativa autonómica estableciese un plazo diferente, en los municipios con población superior a 25.000 habitantes los edificios con una antigüedad superior a 50 años, destinados preferentemente a uso residencial, deberían ser objeto de una inspección técnica periódica que asegurase su buen estado y debida conservación. Dicha inspección debía evaluar la adecuación de estos inmuebles a las condiciones legalmente exigibles de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato, así como determinar las obras y trabajos de conservación que se requiriesen para mantener los inmuebles en el estado legalmente exigible.

Sin embargo, como luego veremos, la STC 5/2016, de 21 de enero, declaró inconstitucional esta regulación. Ahora bien, antes de que el Tribunal Constitucional dictase dicho pronunciamiento, el Estado había ya pretendido dar un nuevo impulso a estas inspecciones, que no se habían terminado de implantar con garantías¹⁸, con la clara intención de contribuir a la reactivación parcial

¹⁸ De acuerdo con el Preámbulo de la Ley, «No parece admitir dudas el dato de que el parque edificado español necesita intervenciones de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas que permitan hacer efectivo para todos, el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, así como la exigencia del deber de sus propietarios de mantener los inmuebles en adecuadas condiciones de conservación. Aproximadamente el 55 % (13.759.266) de dicho parque edificado, que asciende a 25.208.622 viviendas, es anterior al año 1980 y casi el 21 % (5.226.133) cuentan con más de 50 años. El único instrumento que actualmente permite determinar el grado de conservación de los inmuebles, la Inspección Técnica de Edificios, no sólo es insuficiente para garantizar dicho

del sector de la construcción a la vez que con la pretensión —difícil de lograr en una situación de crisis económica— de mejorar el deficiente estado de conservación de un porcentaje muy alto de los edificios españoles. Por ello, promulgó la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (LRRR), la cual derogó las previsiones contenidas en el Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, sustituyéndolas por una nueva regulación de lo que denominó Informe de Evaluación del Edificio.

Con el loable objetivo de generalizar este sistema de control del deber de conservación y de facilitar que los Ayuntamientos y las Comunidades Autónomas pudiesen organizar más fácilmente estas inspecciones, la LRRR introdujo una nueva regulación más completa de este Informe de Evaluación del Edificio, el cual, además de examinar el estado de conservación del edificio, debía incluir información relativa al cumplimiento de las condiciones de accesibilidad y a la eficiencia energética del edificio. Para ello, dicha regulación legal, se completó con un modelo de formulario, contenido en el Anexo II del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se aprobó el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Dicho formulario incluía un apartado III en el que había que adjuntar, cuando fuese preceptivo, el Certificado de Eficiencia Energética del Edificio que se ha de realizar de conformidad con lo dispuesto en 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 edificios¹⁹.

objetivo, y así se pone de manifiesto desde los más diversos sectores relacionados con la edificación, sino que ni siquiera está establecido en todas las Comunidades Autónomas, ni se exige en todos los municipios españoles.

¹⁹ Puede verse al respecto mi trabajo «Marco jurídico general sobre la certificación de la eficiencia energética de los edificios». En GALÁN VIOQUE, R. y GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dirs.); *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*. Aranzadi. Cizur Menor, 2017. Págs. 383 a 410. Entre otros muchos, véanse también GONZÁLEZ BUSTOS, M. A.; Marco jurídico y actuaciones administrativas sobre la eficiencia energética de los edificios. *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 316, 2017. Págs. 141 a 177. MENÉNDEZ REXACH, A.; «Rehabilitación urbana y mejora de la eficiencia energética de los edificios: una visión normativa». En SERRANO RODRÍGUEZ, A. (Coord.); *Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en un mundo en cambio*. Universitat de València. Valencia, 2017. Págs. 189 a 199. GONZÁLEZ RÍOS, I.;

Como bien entiende el Prof. MENÉNDEZ REXACH, el IEE, con su triple contenido, no pretende sustituir a la ITE ni al certificado de eficiencia energética. «Los incorpora a su contenido, pero sin modificar su regulación. La finalidad perseguida es que exista un documento en el que se incluyan los tres aspectos mencionados». Ello significa, «que lo importante no es la denominación del informe (será la que establezca la normativa autonómica o municipal) sino su contenido, que debe incorporar los tres aspectos señalados en la ley estatal, sin perjuicio de que la autonómica exija otros»²⁰.

Los preceptos que sobre el IEE contenía la LRRR fueron finalmente incorporados al Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSyRU), aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. Conforme establece el art. 29.1 TRLSyRU, los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva podrán ser requeridos por la Administración competente 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. Podría decirse que esta regulación del IEE constituyó lo que podría conocerse como una regulación de máximos (sólo para edificios destinados a vivienda colectiva, la primera inspección cuando cumplan los 50 años, etc.), pues su objetivo no era tanto crear una regulación estatal, sino incentivar la aplicación por los municipios de estas inspecciones y coordinar los documentos relativos a la conservación de edificios con los del cumplimiento de las condiciones de accesibilidad y la información sobre el grado de eficiencia energética.

Ahora bien, con la excepción del citado art. 29.1, los preceptos del TRLSyRU referidos al IEE, han sido declarados inconstitucionales por la STC 143/2017, de 14 de diciembre, lo que nos obliga a resumir brevemente la doctrina del Tribunal Constitucional sobre

«Nuevos retos en materia de eficiencia energética en España tras el paquete energético de la UE de 2016». En GALÁN VIOQUE, R. y GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dirs.); *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*. Aranzadi. Cizur Menor, 2017. Págs. 175 a 186.

²⁰ MENÉNDEZ REXACH, A.; «El informe de evaluación de los edificios en la Ley 8/2013», op. cit. págs. 70 y 71.

el deber urbanístico de conservación y a analizar las posibles repercusiones que de la misma se derivan en el conjunto del ordenamiento jurídico²¹.

Ya la STC 61/1997, en su FJ 34 b), se había pronunciado sobre el encaje constitucional de la obligación de conservación en el artículo 149.1.1 CE, el cual no permite al Estado efectuar una regulación acabada del deber de conservación, como si de normativa básica se tratara, ni tampoco puede éste imponer a otras administraciones una determinada conducta, de manera que el establecimiento de concretos mecanismos para verificar el cumplimiento del deber legal ha de corresponder a la Comunidad Autónoma. Más recientemente, el Tribunal Constitucional²² ha dictado dos importantes sentencias —la 5/2016, de 21 de enero, y la 143/2017, de 14 de diciembre— que vienen a declarar inconstitucional la regulación efectuada por el Estado de las técnicas de control indirecto del deber de conservación de los edificios (la ITE y el IEE, que no deja de ser una evolución de la primera).

La STC 5/2016, de 21 de enero, resolvió un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la Generalitat de Cataluña contra los artículos 21 y 22 y disposiciones relacionadas del Real Decreto-Ley 8/2011, de 1 de julio, por entender que la regulación que llevaba a cabo de la inspección técnica de edificios vulneraba las competencias autonómicas en materia urbanística²³. La sentencia declaró

²¹ Una explicación resumida del conjunto de la sentencia puede encontrarse en TRAYTER JIMÉNEZ, J. M.; «La declaración de inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional, pleno, 143/2017, de 14 de diciembre». En *Revista de Urbanismo y Edificación*, núm. 42, 2018. Págs. 115 a 127. Las consecuencias de esta sentencia en el ámbito de las inspecciones periódicas de edificios se describen en mi trabajo «Reflexiones sobre el informe de evaluación de los edificios tras la sentencia del Tribunal Constitucional 143/2017, de 14 de diciembre». En JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, F. J. (Dir.); *Homenaje al Profesor Ángel Menéndez Rexach*. Volumen II. Aranzadi. Cizur Menor, 2018. Págs. 1079 a 1108. Este epígrafe constituye una versión actualizada y resumida del mismo.

²² Sobre la distribución competencial en materia de urbanismo véase MARTÍN REBOLLO, L.; «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo». En MARTÍN REBOLLO, L. y BUSTILLO BOLADO, R.; *Fundamentos de Derecho Urbanístico*. Volumen I. 2ª Edición. Aranzadi. Cizur Menor, 2009. Págs. 179 a 208.

²³ Como ya avanzó la Prof. GONZÁLEZ RÍOS antes de conocerse la STC 143/2017, «los fundamentos jurídicos que se contienen en esta sentencia son sin

inconstitucional esta regulación por entender que la inspección técnica de edificios, «aunque puede dar lugar a obras de conservación y reparación, ...no es propiamente una medida cuya finalidad sea la consecución de objetivos de política económica general, ni tiene tampoco una incidencia directa y significativa sobre dicha actividad», ni su regulación persigue la preservación, conservación o mejora del medio ambiente o puede considerarse una medida tendente a proteger el medio ambiente urbano. Al tratarse «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», ha de entenderse que su regulación ha de ser competencia de las Comunidades Autónomas y que, por tanto, los artículos 149.1.13^a y 23^a C.E. no otorgan al Estado cobertura para proceder al establecimiento de previsiones sobre requisitos, características y plazos de esta actividad inspectora. Tampoco el art. 149.1.1^a C.E.²⁴ permite al Estado regular estas «técnicas o instrumentos urbanísticos de comprobación del cumplimiento de deberes de los propietarios», pues «el título del art. 149.1.1 CE no puede operar como un título horizontal «capaz de introducirse en cualquier materia o sector del ordenamiento por el mero hecho de que pudieran ser reconducibles, siquiera sea remotamente, hacia un derecho o deber constitucional» (STC 61/1997, JF 7)».

Siguiendo la doctrina expuesta, la STC 143/2017 establece que, entre las técnicas de intervención administrativa que forman parte de la competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo, «se encuentra la inspección urbanística que es una potestad administrativa dirigida a verificar que los actos de uso del suelo y edificación se ajustan a la legalidad urbanística y a las especificaciones del planeamiento urbanístico, y en el caso de constatar alguna irregularidad, proceder a activar los debidos mecanismos de corrección (STC 5/2016, de 21 de enero, FJ 4). Inspec-

duda aplicables a la regulación del Informe de Evaluación de los Edificios recogida en los arts. 29 y 30 y Disposición Transitoria 2^a del TRLSyRU». En «Nuevos retos en materia de eficiencia energética en España», op. cit. pág. 182.

²⁴ En relación con el deber de conservación como parte integrante del derecho de propiedad puede verse MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M.; *El deber de conservación...*, op. cit. págs. 119 y ss.

ción urbanística que incluye, como es obvio, la de las condiciones de los edificios, el cumplimiento del deber de conservación de los mismos y el control de las eventuales ilegalidades o irregularidades». La sentencia señala que ni el título competencial del artículo 149.1.23 CE, ni el del artículo 149.1.25 CE amparan, dados sus contenidos, los aspectos del informe de evaluación del estado de conservación del edificio y de las condiciones de accesibilidad. También debe ser excluida la aplicación aquí del artículo 149.1.13 C. E., pues, como se ha mencionado anteriormente, la STC 5/2016 (FJ 4) ha descartado que la inspección técnica de edificios pueda fundamentarse en las competencias estatales de dicho artículo, pues, las evaluaciones antes citadas no tienen una incidencia directa sobre la actividad económica general. Tampoco existe conexión alguna entre la ITE o el IEE y la responsabilidad patrimonial de la Administración o la expropiación forzosa, ni puede enmarcarse en la competencia exclusiva sobre el «procedimiento administrativo común» del art. 149.1.18^a, pues no define principios o normas que definan la estructura general del procedimiento que debe seguirse para el ejercicio por la administración de su actividad jurídica (SSTC 227/1988).

A raíz, pues, de esta STC 143/2017, «salvo lo dispuesto en el artículo 4.1 [de la LRRR], el Estado no ostenta título competencial alguno que le permita imponer la evaluación del estado de conservación de los edificios y del cumplimiento de las condiciones de accesibilidad que, junto a la certificación de eficiencia energética, integran el contenido del informe de evaluación de edificios en los términos y con el contenido previstos en la de la Ley 8/2013. Por tanto, salvo el artículo 4.1, el resto del artículo 4 de la Ley 8/2013 es inconstitucional, y también lo son, por su carácter instrumental de las previsiones del artículo 4 que se declaran inconstitucionales, el artículo 6, la disposición transitoria primera y la disposición final decimoctava. Declaración que, conforme se ha expuesto en el fundamento jurídico 1²⁵, se ha de extender a los artículos 29, excepto su apartado primero, y 30, la disposición transitoria segunda y la disposición final primera del texto refundido de la Ley de sue-

²⁵ Aunque el recurso se interpone contra los preceptos de la Ley 8/2013, al quedar estos incorporados al TRLSyRU, ha de proyectarse lo resuelto sobre los preceptos impugnados a los equivalentes preceptos del Real Decreto Legislativo 7/2015, que los reproducen (SSTC 143/2017 y 80/2017).

lo y rehabilitación urbana, en cuanto reproducen el contenido de los preceptos de la Ley 8/2013 impugnados».

Algunos autores²⁶ han sugerido que la regulación de la ITE entraría también dentro de la competencia estatal en materia de legislación civil (art. 149.1.8^a CE), por entender que estas inspecciones forman parte del deber general de conservación de edificios y construcciones, en cuanto ligado al derecho real de propiedad, y guardan estrechos vínculos con la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y su normativa de desarrollo. Sin embargo, lo que hay detrás de la ITE o del IEE no es la regulación civil de la edificación, sino el ejercicio de la potestad pública de inspección y control de la edificación desde un punto de vista urbanístico. El derecho privado, en relación con este tema, se ocupará de regular la responsabilidad civil que pueda ocasionar el incumplimiento del deber de conservación de los edificios al que se refieren los artículos 16 LOE, 389 y 1907 del Código Civil y 9.1 y 10.1 de la Ley de Propiedad Horizontal, entre otros. Por ello, como el propio Prof. FERNÁNDEZ TORRES ha señalado²⁷, «en la medida en que la regulación contenida en el Decreto-Ley 8/2011 se refiere a la inspección urbanística en sentido estricto, su declaración de inconstitucionalidad es inobjetable, con independencia de que gusta más o menos. Al revestir naturaleza urbanística, la inspección técnica de edificios contemplada en el citado Decreto-Ley 8/2011 debe ser objeto de ordenación por parte de las Comunidades Autónomas en razón del reparto constitucional de competencias».

Pasemos ahora a analizar las consecuencias de la doctrina constitucional que acabamos de exponer. Lo primero que debe decirse es que, salvo el art. 29.1 TRLSyRU, la regulación estatal del IEE ha de considerarse inconstitucional y, por tanto, nula, sin que quepa su aplicación siquiera con carácter supletorio, dada la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional de la cláusula de

²⁶ Así, entre otros, Juan Ramón FERNÁNDEZ TORRES, considera que, si la regulación de la ITE afecta a elementos propios del deber general de conservación de edificios que como tales inciden en el contenido y alcance del derecho de propiedad, quedará bajo la órbita del Estado, al amparo del art. 149.1. 8^a CE. En «La ordenación de la inspección urbanística también es competencia de las Comunidades Autónomas (acerca de la STC 5/2016, de 21 de enero)». *Revista de Urbanismo y Edificación*, núm. 36, 2016. Págs. 207 a 217.

²⁷ *Ibíd*em, pág. 217.

supletoriedad prevista en el art. 149.3 CE. Conforme a dicha cláusula, corresponde al Estado la competencia sobre las materias no asumidas por los Estatutos de Autonomía, siendo el derecho estatal, en todo caso, supletorio del de las Comunidades Autónomas. Como ha ido declarando el Tribunal Constitucional, no nos encontramos aquí ante un *título universal de competencia* que permita al Estado seguir dictando todo tipo de normas en materias asumidas por todas las Comunidades Autónomas, aunque esas normas estatales sean desplazadas por las de las Comunidades Autónomas que se vayan aprobando (SSTC 147/1991, 118/1996 y 61/1997). Por ello, como dice la STC 61/1997, de 20 de marzo, una vez que todas las Comunidades Autónomas tienen competencia legislativa sobre una materia, el Estado ya no puede dictar *ex novo* normas jurídicas con finalidad supletoria del derecho autonómico, ni siquiera cuando conserva la competencia para aprobar legislación básica sobre la misma materia y como complemento de ésta²⁸. En ese caso, el único derecho supletorio posible es el anterior a la asunción de competencias legislativas en la materia por todas las Comunidades Autónomas, por tanto, la Ley de Suelo de 1976²⁹.

²⁸ Ello puede plantear, como indica mi Maestro el Prof. Miguel SÁNCHEZ MORÓN, situaciones absurdas, pues podría darse el caso de que el Estado apruebe normas básicas novedosas sobre una materia, pero, a falta de legislación de desarrollo, haya que aplicar como derecho supletorio en una Comunidad Autónoma o en varias legislación atrasada o superada, que puede ser incongruente con el espíritu de aquella legislación básica. Por tanto, según su razonable opinión, «si el Estado mantiene la competencia para dictar legislación básica sobre una materia determinada, debería tenerla también para adaptar a la nueva legislación básica que dicte su propia legislación histórica en aspectos no básicos. Ello no priva a las Comunidades Autónomas de su competencia para aprobar la legislación de desarrollo o no aprobarla. Esto es, no menoscaba la libertad de decisión autonómica en materia de su competencia. Pero al mismo tiempo permite dotar de plena efectividad a una reforma de la legislación básica, sostener la coherencia y seguridad jurídica en el conjunto del ordenamiento, así como resolver los numerosos problemas prácticos que los efectos de la STC 61/1997 han evidenciado». En *Derecho Administrativo...*, op. cit. pág. 330.

²⁹ Esta controvertida doctrina del Alto Tribunal ha provocado en la práctica distintos problemas. Incluso, tras la STC 61/1997, alguna Comunidad Autónoma que había impugnado el texto refundido de 1992 volvió a acogerlo mediante la técnica del reenvío, es decir, dictando una disposición de artículo único que rescataba la legislación estatal impugnada como derecho autonómico para evitar un vacío legal en su territorio (así lo hizo, paradójicamente, Cantabria, lo que permitió la aprobación del PGOU de Santander). Quizás conviene reflexionar sobre este aspecto a la hora de afrontar una necesaria reforma consti-

Al encontrarnos en el ámbito de la competencia autonómica sobre ordenación del territorio, urbanismo y vivienda (art. 148.1.3^a), que todas las Comunidades Autónomas han asumido a través de su Estatuto de Autonomía, lo que a continuación debe decirse es que la STC 143/2017, de 14 de diciembre, no incide ni afecta en modo alguno a las regulaciones autonómicas que se encuentren vigentes en materia de inspección técnica o periódica de edificios o de informes de evaluación de los edificios. Ahora bien, dicho esto, hay que decir que las repercusiones de la STC 143/2017 serán distintas en función de cuál sea la regulación existente en cada Comunidad Autónoma³⁰.

Muchas han sido las Comunidades Autónomas que han desarrollado normas propias, de aplicación en su respectivo ámbito territorial, para acoger el sistema de Informe de Evaluación del Edificio. Entre éstas podemos destacar las siguientes:

— El Decreto 29/2017, de 17 de mayo, por el que se regula el Informe de Evaluación de los Edificios y se crea el Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios del Principado de **Asturias**.

— El Decreto 1/2014, de 9 de enero, por el que se regulan las condiciones y se crea el Registro de los Informes de Evaluación del Edificio en **Cantabria**, que ha venido a derogar al Decreto 3/2013, de 14 de febrero, por el que se regulaba la inspección técnica de edificios.

— El Decreto 25/2019, de 2 de abril, por el que se regula el Informe de Evaluación del Edificio y el Registro de Informes de Evaluación de Edificios en **Castilla-La Mancha**.

— El Decreto 103/2016, de 24 de octubre, que regula el informe de evaluación de los edificios en la Comunidad de Madrid y crea

tucional, pero, si se me permite una opinión personal, nunca he conseguido entender qué efectos negativos puede producir la existencia de una legislación supletoria del Estado, que la Comunidad Autónoma puede desplazar siempre que quiera (salvo el no obligar a las Comunidades Autónomas a legislar sobre materias cuya competencia han asumido).

³⁰ El observatorio de la ITE permite ver la situación existente en cada Comunidad Autónoma y en muchos municipios del territorio nacional: <http://www.iteweb.es/> (revisado 29 de mayo de 2019).

el Registro Integrado Único de Informes de Evaluación de los Edificios de la **Comunidad de Madrid**. Conforme indica su Exposición de Motivos, dicho Decreto tiene por objeto establecer un marco jurídico básico de los aspectos del Informe de Evaluación de los Edificios no regulados en la norma estatal, desarrollando la normativa urbanística autonómica y estableciendo un marco común de actuación para todos los municipios de la Región, siendo la Administración Local, en el ejercicio de sus competencias, la que realice el seguimiento de las actuaciones que se deriven en el cumplimiento de los deberes de conservación establecidos por la normativa urbanística, y de las adaptaciones exigibles en cuanto a ajustes razonables en materia de accesibilidad.

— El Decreto 53/2018, de 27 de abril, por el que se regula la realización del Informe de Evaluación del Edificio de uso residencial de vivienda y su Registro autonómico en el ámbito de la **Comunidad Valenciana**, que desarrolla lo dispuesto en el art. 180 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (que ha sido modificado por la Ley 1/2019, de 5 de febrero).

— La Comunidad de **Extremadura** dispone de una regulación muy parca, que se contiene en el art. 167.5 de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible, el cual adopta en el ámbito territorial autonómico el sistema de IEE y se remite al reglamento para su configuración³¹.

— En **Galicia**, para dar respuesta a la situación creada tras la STC 143/2017, la Ley 1/2019, de 22 de abril³², de rehabilitación y

³¹ El Decreto 73/2017, de 6 de junio, determina los órganos competentes relacionados con el informe de evaluación de los edificios y crea el Registro de los Informes de Evaluación de los Edificios de la Comunidad Autónoma de Extremadura, pero sin establecer ningún marco jurídico de los aspectos de dicho Informe de Evaluación de los Edificios, pues se remite a la regulación que antes contenía el TRLSyRU. Convendría que la Comunidad Autónoma hiciese una regulación propia del IEE.

³² Así lo dice su Exposición de Motivos y, en 2018, tuve la oportunidad de apuntarlo, en la comunicación que pude presentar al IV Congreso de la Agencia de Protección de la Legalidad Urbanística de Galicia (APLU) y cuyas actas están pendientes de publicación en el momento de escribir estas líneas (entre tanto véase el minuto 31.30 del video Presentación de comunicaciones en <https://axenciaurbanistica.xunta.gal/es/herramientas/materiales-didacticos> (revisado 29 de mayo de 2019).

de regeneración y renovación urbanas, regula en los artículos 5 a 10 el marco general del IEE en la Comunidad autónoma³³.

— La propia Ley 2/2014, de 25 de marzo, de Suelo de **Islas Baleares** recoge en su art. 118 la regulación del IEE en su ámbito territorial, sin perjuicio de que haga alguna alusión a la LRRR. Este precepto ha sido objeto de desarrollo por el Decreto 17/2016, de 8 de abril, por lo que se refiere al Registro de Informes de Evaluación de Edificios.

— El Decreto 34/2015, de 13 de marzo, regula el Informe de Evaluación de los Edificios y crea el Registro de Informes de Evaluación de los Edificios de la **Región de Murcia**.

— El Decreto Foral 108/2014, de 12 de noviembre, regula el Informe de Evaluación de los Edificios en **Navarra**.

— Por último, el Decreto 117/2018, de 24 de julio, regula la ITE en la Comunidad Autónoma del **País Vasco**³⁴, que desarrolla lo dispuesto en el art. 52 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda.

También, otras Comunidades Autónomas, sin adoptar en su territorio el mecanismo del IEE, poseen normas propias sobre inspecciones técnicas o periódicas de edificios. Éstas deberán aplicar su propia normativa de ITE en relación con el deber de conservación, y cumplir también con el RD 235/2013 sobre certificación de eficiencia energética. Habrán de garantizar también el cumplimiento de la normativa estatal sobre condiciones exigibles en materia de accesibilidad. En esta situación hasta el momento se encuentran:

— En **Andalucía** el art. 156 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística contiene la regulación general de la ITE. Existe un Proyecto de Decreto por el que se regula el IEE y se crea el registro en el que se inscribirán los mismos³⁵.

³³ En relación con la información sobre la ITE o el IEE en Galicia, pueden consultarse <http://portal.coag.es/ites/> y en <http://www.iteweb.es/galicia> (revisados el 29 de mayo de 2019). Los municipios más importantes de Galicia cuentan con ordenanzas dispares en cuanto a objeto y plazos de la inspección.

³⁴ Por su interés puede verse la plataforma <https://www.euskoregite.com/es/> (revisado 29 de mayo de 2019).

³⁵ <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa/detalle/130522.html> (revisado 29 de mayo de 2019).

— En **Aragón**, en tanto no se elabore una nueva normativa, no será obligatorio presentar el IEE, sino únicamente la ITE, lo que se establece en el art. 260 del texto refundido de la Ley de Urbanismo autonómica, aprobado por Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio.

— Lo mismo establece el art. 269 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los espacios naturales protegidos de **Canarias**;

— En **Castilla y León**, la regulación de la ITE se encuentra en los artículos 315 a 318 *ter* de su Reglamento de Urbanismo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero³⁶.

— Destaquemos, finalmente, la regulación de la Generalitat de **Cataluña**, en cuyo ámbito territorial rige el Decreto núm. 67/2015, de 8 de mayo, sobre fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio, y que desarrolla lo dispuesto en el art. 28 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda de la Generalitat de Cataluña³⁷.

Por último, y hasta donde he podido conocer en el momento de escribir estas líneas, la Comunidad de **La Rioja** carece de una regulación propia, tanto de la ITE como del IEE, que esté actualizada a la nueva situación competencial generada tras la STC 143/2017. Únicamente, el artículo 36 de la Ley 2/2007, de 1 de marzo, de Vivienda de La Rioja, tras la modificación efectuada por la Disposición Final Octava de la Ley 5/2014, de 20 de octubre, apenas dice que las menciones a la ITE efectuadas por la normativa autonómica se entenderán hechas al IEE. Dicha modificación se produjo como remisión a la normativa estatal, que ha sido declarada inconstitucional. Por ello, a mi entender, resulta necesaria una regulación propia del sistema autonómico de control del deber de conservación de los edificios.

Expuesto el panorama autonómico vigente en la actualidad, conviene recordar que cada Comunidad Autónoma podrá optar por el

³⁶ Véase la web www.iccl.es (revisado 29 de mayo de 2019).

³⁷ Su art. 28.1 establece: «la adecuación de los edificios de viviendas a los niveles de calidad exigibles en cada momento debe acreditarse mediante inspecciones técnicas que debe promover el departamento competente en materia de vivienda, en coordinación con los entes locales».

sistema que considere adecuado para cumplir con su obligación de controlar el deber de conservación de los edificios por parte de sus propietarios: ITE, IEE, otro sistema de control indirecto a través de sujetos privados —sometido en su caso a las reglas de la contratación pública—, o el control público tradicional ejercido directamente a través de empleados públicos (técnicos del Departamento correspondiente). Y ello sin perjuicio de las inspecciones directas que, en ejercicio de lo dispuesto en el art. 25.2.a) LBRL, puedan llevar a cabo los propios Ayuntamientos a través de sus funcionarios, bien a iniciativa propia o bien tras denuncias previas y que, en muchos casos, podrán concluir en una orden de ejecución de actuaciones de conservación. En el marco de la normativa autonómica, habrá que tener en cuenta también la ordenación específica de aquellos municipios que cuenten con una ordenanza propia en materia de inspección técnica de edificaciones³⁸.

IV. EL OBJETO DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA Y DEL INFORME DE EVALUACIÓN

Como indica el art. 4 del Decreto 117/2018, de 24 de julio, regulador de la ITE en la Comunidad Autónoma del País Vasco, con estas inspecciones se implanta un sistema objetivo y unitario que permite a los propietarios de los edificios, en especial de los de uso residencial, a sus usuarios y a las administraciones competentes conocer los desperfectos y deficiencias apreciadas, sus posibles causas y las medidas recomendadas para asegurar su estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural, de manera que sea posible el uso efectivo del edificio según el destino que le es propio. También permite conocer las condiciones de la envolvente del edificio y sus instalaciones desde la perspectiva de sus parámetros relacionados con la eficiencia energética, e informar sobre las condiciones de accesibilidad universal y no discriminación de las personas en situación de discapacidad para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si es posible realizar ajustes razonables. Con ello, se pretende —art. 5— identificar las lesiones y deterioros detectados, realizar una pre-diagnosis

³⁸ Véase la Ordenanza tipo reguladora del Informe de Evaluación de los Edificios, aprobada por la Junta de Gobierno de la Federación Española de Municipios y Provincias el 30 de julio de 2013.

de las posibles causas de las patologías observadas y del estado de conservación del edificio, clasificar por orden de gravedad los problemas detectados, evaluar la importancia del daño y determinar la necesidad de intervenir en el inmueble, recomendando el tipo de intervención adecuado, determinar las condiciones de accesibilidad del edificio, y evaluar la eficiencia energética del edificio.

La evaluación sobre el estado de conservación de los edificios podría resultar obligatoria cualquiera que fuese su uso, pero lo cierto es que las principales normas autonómicas que regulan la ITE o el IEE lo exigen principalmente en relación con los edificios residenciales. En este sentido, el vigente art. 29.1 TRLSyRU establece que los propietarios de inmuebles ubicados en edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva podrán ser requeridos por la Administración competente 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. Por edificio residencial de vivienda colectiva entiende el art. 2.6 TRLSyRU «el compuesto por más de una vivienda, sin perjuicio de que pueda contener, de manera simultánea, otros usos distintos del residencial. Con carácter asimilado se entiende incluida en esta tipología, el edificio destinado a ser ocupado o habitado por un grupo de personas que, sin constituir núcleo familiar, compartan servicios y se sometan a un régimen común, tales como hoteles o residencias». Ello sin perjuicio de que las normas autonómicas o las ordenanzas municipales puedan ampliar este deber de evaluación a otros tipos de viviendas o a edificaciones de otros usos.

Entre las normas autonómicas, el Decreto 103/2016, de 23 de octubre, de la Comunidad de Madrid, establece, en su artículo 2.2, la obligación para los propietarios de someter a IEE los edificios de tipología residencial colectiva con antigüedad superior a cincuenta años³⁹ o aquellos cuyos titulares pretendan acogerse a ayu-

³⁹ Conforme al apartado 3 de dicho artículo, la antigüedad de los inmuebles se acreditará según lo descrito en las ordenanzas municipales reguladoras de las Inspecciones Técnicas de los Edificios o, en su defecto, con la fecha que obre en los siguientes documentos o al menos uno de ellos, en el orden de prelación que se indica a continuación:

a) Certificado Final de Obra.

das públicas con el objetivo de acometer obras de conservación, accesibilidad universal o eficiencia energética⁴⁰, que deberán contar con el correspondiente informe en fecha anterior a la formalización de la petición de la correspondiente ayuda.

Asimismo, este Decreto y otras normas autonómicas establecen que la normativa municipal podrá contemplar otros supuestos en función de la ubicación del inmueble o de su antigüedad, protección, tipología y uso predominante, o cuando así lo determinen los servicios técnicos municipales por haber detectado deficiencias en el estado de conservación de un edificio.

Quedarán excluidos los edificios declarados en situación legal de ruina urbanística y aquellos que se encuentren dentro de un procedimiento de declaración de ruina, aunque éstos últimos, en caso de no ser declarados en tal situación, deberán someterse al pertinente IEE en el plazo de un año desde la notificación de la resolución del procedimiento (art. 2.4)⁴¹.

Otras Comunidades Autónomas amplían el objeto de la inspección a edificios residenciales, tanto unifamiliares como plurifamiliares (art. 1 del Decreto 53/2018, de 27 de abril, de la Comunidad Valenciana o, en el País Vasco, artículos 2.1 y 3.a) del Decreto 117/2018, que hablan de edificio de uso predominantemente residencial). El Decreto 67/2015, de 8 de mayo, de la Generalitat de Cataluña incluye también a los unifamiliares, salvo que su edificación principal esté separada 1,5 metros o más de la vía pública, de zonas de uso público y de las fincas adyacentes». Incluso, el artículo

- b) Acta de Recepción de la Obra.
- c) Licencia de Primera Ocupación.
- d) Certificado Catastral.
- e) Cualquier medio de prueba admisible en derecho que indique la fecha de terminación de las obras.
- f) En defecto de los anteriores, por estimación técnica en función de su tipología y características constructivas.

⁴⁰ Así lo establecen también otras Comunidades Autónomas, como Cataluña (arts. 4.1.c) del Decreto 67/2015, de 8 de mayo y 28.2 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre del derecho a la vivienda de la Generalitat de Cataluña), Asturias (Disp. Transitoria primera del Decreto 29/2017, de 17 de mayo), Valencia (art. 180.5 de la Ley 5/2014, de 25 de julio) o País Vasco (Disposición Adicional Primera del Decreto 117/2018, de 24 de julio).

⁴¹ Tres meses desde que la resolución adquiera firmeza, según el art. 6.2 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha.

180.7 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana abre la posibilidad a que reglamentariamente pueda incluirse la obligatoriedad de realizar el informe a otros edificios con tipologías y usos no residenciales. En Castilla-La Mancha, el art. 6 del Decreto 25/2019 establece la obligatoriedad de disponer del IEE de *todos* los edificios con antigüedad superior a 50 años y, también, los catalogados o con algún tipo de protección patrimonial⁴², *con independencia de su antigüedad*.

Curiosamente alguna Comunidad Autónoma establece el ámbito de aplicación de la ITE dependiendo del número de habitantes. Así, el artículo 315 del Reglamento de Urbanismo de Castilla y León, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, establece que la ITE es obligatoria para *todos* los edificios en los municipios con población superior o igual a 20.000 habitantes y en los de más de 5.000 que hayan sido incluidos en áreas funcionales estables, mientras que sólo será obligatorio someter a ITE los edificios residenciales no unifamiliares en municipios con población igual o superior a 5.000 habitantes e inferior a 20.000 o en aquellos cuya población se encuentre entre 2.000 y 5.000 habitantes cuando cuenten con Plan General de Ordenación Urbana o se incluyan en áreas funciones estables. Por tanto, en Castilla y León, en los municipios de menos de 5.000 habitantes que no reúnan dichas condiciones y, en todo caso, en los de menos de 2.000 los edificios residenciales no tienen obligación alguna de pasar una ITE.

Alguna regulación autonómica (por ejemplo, el art. 3 del Decreto 29/2017, de 17 de mayo, del Principado de Asturias) obliga a los Ayuntamientos a crear en un determinado periodo de tiempo y a mantener anualmente actualizado un Censo de Edificios, en el que se registrarán la totalidad de los edificios del municipio, su antigüedad y la fecha de la obligación de efectuar el primer Informe o los sucesivos a realizar vencido el periodo de vigencia de los anteriores. En Castilla-La Mancha el art. 13.2 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, establece que los Ayuntamientos elaborarán anualmente

⁴² Sobre las inspecciones periódicas en los edificios históricos puede verse en: GONZÁLEZ RÍOS, I.; «La conservación y rehabilitación de los edificios históricos desde la perspectiva de la sostenibilidad energética». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 49, 2015. Págs. 183 a 188.

el listado de inmuebles sujetos a IEE, pudiendo elaborar censos o registros municipales (art. 19).

En cuanto a los plazos para que los edificios cuenten con el IEE o la ITE, la mayoría de las Comunidades Autónomas han adoptado el sistema establecido por la anulada Disposición Transitoria Segunda del TRLSyRU. Salvo las Comunidades Autónomas que establecen plazos diferentes⁴³, la obligación de disponer del IEE deberá hacerse efectiva, como mínimo, en relación con los siguientes edificios y en las fechas y plazos que a continuación se establecen:

a) Los edificios de tipología residencial de vivienda colectiva que a fecha 28 de junio de 2013, tuvieran ya una antigüedad superior a 50 años, el día 28 de junio de 2018, como máximo.

b) Los edificios de tipología residencial de vivienda colectiva que vayan alcanzando la antigüedad de 50 años, a partir del 28 de junio de 2013, en el plazo máximo de cinco años, a contar desde la fecha en que alcancen dicha antigüedad.

En aquellos casos en que los edificios contasen con una inspección técnica vigente, realizada de conformidad con su normativa aplicable, sólo se exigirá el Informe de Evaluación cuando corresponda su primera revisión de acuerdo con aquella normativa, siempre que la misma no supere el plazo de diez años. Si así fuere, el Informe de Evaluación del Edificio deberá cumplimentarse con aquellos aspectos que estén ausentes de la inspección técnica realizada (certificado de eficiencia energética y evaluación de condiciones básicas de accesibilidad). Por tanto, con el objeto de evitar duplicidades entre el IEE y la ITE o instrumento de naturaleza

⁴³ El Anexo 1 del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, de la Generalitat de Cataluña establece que todos los edificios de viviendas se han de someter a inspección técnica antes de los 45 años de antigüedad, tomando como fecha para determinar la antigüedad la que consta en el catastro. Para el caso de que no conste, se puede acreditar la antigüedad por otros medios admitidos en derecho. También, en tanto la Ley 9/2001 de Suelo de la Comunidad de Madrid se actualiza y mejora, su artículo 169 habla de un plazo de 30 años de antigüedad para la obligación de someter el edificio a ITE. Sin embargo, el artículo 2 del Decreto 103/2016 de 24 de octubre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid, 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, habla de un plazo de 50 años al copiar literalmente lo dispuesto en el TRLSyRU.

análoga que pudiera existir en los municipios o comunidades autónomas, el informe resultante de aquélla se integrará como parte del IEE⁴⁴. Así, por ejemplo, el artículo 7.2 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia establece que, si el edificio contara con una ITE en vigor, podrán incorporarse los datos de ésta al IEE sin necesidad de realizar una nueva inspección, siempre que su contenido se ajuste a lo dispuesto en el reglamento que lo desarrolle.

La validez de estas inspecciones suele ser de 10 años, por lo que, tras la primera inspección, tendrá una periodicidad mínima de diez años, pudiendo establecer las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos una periodicidad menor.

V. EL INFORME DE INSPECCIÓN

Las inspecciones técnicas de edificios tradicionalmente se han centrado en la evaluación de las condiciones de conservación de las edificaciones, aunque posteriormente algunas ordenanzas municipales⁴⁵ y las regulaciones —primero estatal y luego autonómicas— del Informe de Evaluación del Edificio han ampliado el objeto de la inspección a la evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y a la certificación de la eficiencia energética del edificio.

En este sentido, el anulado art. 29.2 del TRLSyRU decía: «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.

⁴⁴ El ahora anulado art. 29.2 TRLSyRU establecía: «Cuando, de conformidad con la normativa autonómica o municipal, exista un Informe de Inspección Técnica que ya permita evaluar los extremos señalados en las letras a) y b) anteriores, se podrá complementar con la certificación referida en la letra c), y surtirá los mismos efectos que el informe regulado por esta ley».

⁴⁵ La Ordenanza del Ayuntamiento de Madrid de 2011, en su art. 19.4, contempla el estudio del comportamiento térmico del edificio, con el fin de informar a los propietarios de medidas que permitan el fomento de la eficiencia energética del edificio, sin que en ningún caso éste pueda tener efectos en el resultado, favorable o desfavorable, de la inspección.

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».

Siguiendo el criterio del legislador estatal, las Comunidades Autónomas han ido regulando, sin perjuicio de las precisiones previstas por las ordenanzas municipales, cuáles han de ser los contenidos de la inspección o evaluación y qué informaciones deben incluirse a la hora de redactar el informe resultante. Así, tomando como ejemplo a la Comunidad de Madrid⁴⁶, el art. 4 del Decreto 103/2016, de 24 de octubre, establece que él técnico que suscriba el informe identificará el bien inmueble gráficamente mediante un plano, con expresión de su referencia catastral, describirá el edificio (superficie, plantas, altura, usos principales y secundarios, características constructivas e instalaciones...) y contendrá, de manera detallada, los aspectos referentes a:

a) La evaluación del estado de conservación del edificio, comprendiendo una *inspección visual* de la estructura, fachadas y cubierta, redes de saneamiento y abastecimiento, instalaciones principales y, en general, las partes del edificio susceptibles de deterioro⁴⁷. Respecto a las instalaciones o elementos comunes del edificio que cuenten con la obligación de realizar una revisión técnica según la regulación sectorial específica, tales como ascensores, instalación eléctrica, de

⁴⁶ <http://www.comunidad.madrid/servicios/vivienda/informe-evaluacion-edificios> (revisado 30 de mayo de 2019). Véase también, por ejemplo, el art. 7 del Decreto 117/2018, de 24 de julio, del País Vasco; el art. 6 de la Ley 1/2019, de 22 de abril de Galicia; o el art. 9 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha.

⁴⁷ Al tratarse normalmente de edificios con cierta antigüedad, habrá que prestar atención especial al estado de cornisas, fachadas y cubiertas con el fin de evitar cualquier posible desprendimiento. En caso de resultar necesario inspeccionar elementos en altura a los que sea difícil acceder, podrán usarse drones. Así, por ejemplo, el sistema Iris, ideado por una compañía española, utiliza el dron para el seguimiento de fallos en infraestructuras y edificios, ofreciendo la posibilidad de realizar informes gráficos en alta resolución, con fotografías y videos, así como mapas en 3D.

calefacción y agua caliente sanitaria, etc., el técnico comprobará que cuentan con las revisiones en vigor a las que estén obligadas y, en caso de no tenerlas, o de que sean desfavorables, lo hará constar en el informe, a los efectos de que, una vez accedan los datos del Informe de Evaluación de los Edificios al Registro, puedan realizarse por la Consejería competente las acciones oportunas.

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. En el caso de edificios declarados o incoados Bien de Interés Cultural o Patrimonial y los catalogados urbanísticamente, los ajustes razonables en materia de accesibilidad deberán tener en cuenta su normativa de protección. Dichas condiciones de accesibilidad son consecuencia de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que vino a modificar algunos artículos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, y fueron desarrolladas por el Real Decreto 505/2007, de 20 de abril, por el que se aprueban las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones⁴⁸. Es-

⁴⁸ Por Real Decreto 173/2010, de 9 de febrero, se modificó el Código Técnico de la Edificación (aprobado por Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo), introduciendo en el Documento Básico de Seguridad de Utilización las soluciones técnicas que garanticen la accesibilidad en los edificios, pasando dicho documento a denominarse Seguridad de Utilización y Accesibilidad (DB-SUA). Téngase en cuenta que el art. 10.1.b) de la Ley de Propiedad Horizontal establece que son obligatorias, sin requerir acuerdo previo de la Junta de propietarios, las obras y actuaciones que resulten necesarias para garantizar los ajustes razonables en materia de accesibilidad universal y, en todo caso, las requeridas a instancia de los propietarios en cuya vivienda o local vivan, trabajen o presten servicios voluntarios personas con discapacidad o mayores de setenta años, con el objeto de asegurarles un uso adecuado a sus necesidades de los elementos comunes, siempre que el importe repercutido anualmente de las mismas, una vez descontadas las subvenciones o ayudas públicas, no exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes, aunque el resto de su coste podrá ser asumido por quienes las hayan requerido. En los mismos términos resulta obligatoria la instalación de rampas, ascensores u otros dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan la orientación o su comunicación con el

tas condiciones son obligatorias desde el 1 de enero de 2010 para los espacios públicos urbanizados nuevos y para los edificios nuevos, así como para las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que se realicen en los edificios existentes, y lo son, a partir del día 1 de enero de 2019 —plazo adelantado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, al 4 de diciembre de 2017— para todos aquellos espacios públicos urbanizados y edificaciones existentes que sean susceptibles de ajustes razonables⁴⁹.

c) La certificación de la eficiencia energética del edificio, cuando resulte obligatoria, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de eficiencia energética de los edificios. Dicha certificación deberá estar registrada en el Registro de Certificados de Eficiencia Energética de la Comunidad de Madrid y encontrarse vigente con arreglo a su normativa reguladora. En aquellas Comunidades Autónomas que no han adoptado el IEE y mantienen todavía en su territorio la ITE, será obligatorio en todo caso realizar la certificación de eficiencia energética del edificio en los términos exigidos por el citado Real Decreto 235/2013, que ha sido declarado constitucional por la STC 143/2017, ya que entra dentro de las competencias estatales en materia de protección del medio ambiente y energía (149.1. 23^a y 25^a C.E.). En cambio, como dice el propio art.

exterior. El resto de actuaciones, siempre que no resulten obligatorias de acuerdo a lo dispuesto por el citado art. 10.1.b) y que tengan por finalidad la supresión de barreras arquitectónicas, así como el establecimiento de los servicios de ascensor, requerirán el voto favorable de la mayoría de los propietarios que, a su vez, representen la mayoría de las cuotas de participación.

⁴⁹ Por ajustes razonables entiende art. 2.5 TRLSyRU que son «las medidas de adecuación de un edificio para facilitar la accesibilidad universal de forma eficaz, segura y práctica, y sin que supongan una carga desproporcionada. Para determinar si una carga es o no proporcionada se tendrán en cuenta los costes de la medida, los efectos discriminatorios que su no adopción podría representar, la estructura y características de la persona o entidad que haya de ponerla en práctica y la posibilidad que tengan aquéllas de obtener financiación oficial o cualquier otra ayuda. Se entenderá que la carga es desproporcionada, en los edificios constituidos en régimen de propiedad horizontal, cuando el coste de las obras repercutido anualmente, y descontando las ayudas públicas a las que se pueda tener derecho, exceda de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes». Véase también el art. 2.m) del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social.

4 del Real Decreto 103/2016, no será exigible la certificación de eficiencia energética en el IEE cuando su realización no resulte exigible de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2 del mencionado Real Decreto 235/2013.

d) En algunas Comunidades Autónomas⁵⁰ el informe deberá examinar, cuando nos encontremos ante edificios catalogados y declarados bienes de interés cultural (BIC), la evaluación del estado de conservación de los elementos merecedores de protección cultural de acuerdo con las determinaciones del catálogo, la declaración del bien como de interés cultural o las normas que determinen su protección.

Con el fin de facilitar la elaboración de estos informes, algunas instituciones han creado programas informáticos dirigidos principalmente a los técnicos⁵¹. Las Comunidades Autónomas que hayan desarrollado normas propias acogiendo en su territorio el sistema establecido por el IEE podrán, en todo caso, seguir haciendo uso del formulario-modelo establecido por el RD 233/2013, de 5 de abril, y desarrollado por la aplicación creada por el Ministerio de Fomento para su realización⁵².

⁵⁰ Art. 6.1.d) de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia.

⁵¹ Este es el caso del Instituto de la Construcción de Castilla y León, que ha desarrollado un programa informático gratuito de ayuda a la ITE de Castilla y León, en cumplimiento tanto de la normativa estatal sobre el IEE como de la autonómica sobre la ITE. Véase la página www.rehitecyl.com (revisado 29 de mayo de 2019). En el País Vasco existe una página similar https://www.euskoregite.com/es/herramientas_tecnicos_ite/ (revisado 29 de mayo de 2019), que contiene el Programa ITE País Vasco (v3.0).

⁵² <https://iee.fomento.gob.es> (revisado 29 de mayo de 2019). En esta página web aparece la siguiente Nota Informativa: «La Sentencia 143/2017, de 14 de diciembre de 2017 del Tribunal Constitucional, (BOE, 17/01/2018), ha declarado inconstitucionales y nulos los apartados 2 a 6 del artículo 29, el artículo 30, la DT 2ª y la DF 1ª del 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, dejando vigente el apartado 1 del artículo 29... Numerosas Comunidades Autónomas y Ayuntamientos han aprobado ya y disponen, en estos momentos, de normativa propia que regula la forma en la que debe realizarse este Informe, sus contenidos, edificaciones a las que afecta y otros aspectos relevantes del mismo. Asimismo, existe normativa autonómica y municipal que remite al modelo de Informe de Evaluación de los Edificios publicado en el Anexo del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regenera-

Hemos de señalar, especialmente, cómo muchas normativas autonómicas establecen que la evaluación o inspección técnica será *visual u ocular*⁵³. Así, por ejemplo, el art. 4.4 del Decreto 103/2016, de 24 de octubre, afirma que «para la realización de la inspección *visual*, el técnico competente deberá visitar todas las zonas, viviendas, locales y espacios comunes necesarios para la correcta evaluación de las condiciones de conservación del edificio. Cuando los datos obtenidos de la inspección visual no sean suficientes para valorar las deficiencias detectadas, *el técnico competente deberá proponer a los propietarios la realización de las pruebas que estime indispensables para la evaluación del edificio*. Se deberá consignar en el informe y en la declaración responsable del Anexo del presente Decreto, las fechas en que se han producido las visitas y, en su caso, las pruebas realizadas». En el mismo sentido, el art. 6.4 del Decreto 117/2018, de 24 de julio, de la Comunidad Autónoma del País Vasco indica que la ITE comprenderá la «inspección *visual* de la cubierta, de la cimentación, de la estructura, de las fachadas y de las redes comunes de suministro y evacuación de aguas, con el fin de conocer sus características constructivas, su estado y las patologías que puedan afectar al edificio», incluyendo también una toma de datos de la envolvente del edificio y de las instalaciones

ción y renovación urbanas, 2013-2016, o, incluso directamente a esta misma página web. En consecuencia, el Ministerio de Fomento continuará manteniendo operativa esta página para que los técnicos usuarios de la misma puedan seguir utilizándola, de acuerdo con la normativa que, en cada caso concreto, resulte de aplicación».

⁵³ El artículo 6.4 del Decreto 29/2017, de 17 de mayo, del Principado de Asturias usa la expresión «inspección organoléptica», aunque añade que «si el evaluador, para determinar la gravedad de una o más patologías detectadas, lo considerara necesario, propondrá a los propietarios la elaboración, por el propio evaluador o por técnico distinto, de un informe pericial o técnico que establezca un diagnóstico preciso de los daños, su origen, la forma de subsanarlos y la necesidad, en su caso, de redacción del documento técnico que corresponda de acuerdo con la naturaleza de la actuación». Por su parte, el art. 317.2.c) del Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León afirma «La inspección técnica tiene carácter visual y no será exigible al técnico inspector detectar vicios ocultos ni prever circunstancias sobrevenidas; no obstante, el técnico podrá proponer pruebas más exhaustivas para averiguar las causas de los desperfectos y deficiencias observados y determinar con precisión su alcance y gravedad; cuando el técnico inspector entienda que dichas pruebas resultan imprescindibles para garantizar la seguridad del edificio, su realización será *preceptiva* para entender cumplido el deber de conservación».

térmicas, al objeto de realizar el certificado de eficiencia energética, e informando de las condiciones de accesibilidad universal y no discriminación. Ahora bien —añade el art. 6.5— cuando los datos obtenidos en la inspección visual no fueran suficientes para la calificación de las deficiencias detectadas, quien actúe como persona que realiza la inspección deberá trasladar a la persona propietaria del edificio la necesidad de realizar la apertura de catas para una toma de datos más exhaustiva del elemento o elementos constructivos afectados, así como las pruebas que considere necesarias. El coste de todas estas pruebas y de la inspección será a cuenta y cargo de los sujetos obligados que suelen ser los propietarios del edificio.

Como indica el art. 9.2 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha, *el informe «se elaborará bajo la responsabilidad del técnico competente que lo suscriba»*. También hemos visto como, en las Comunidades de Madrid —en el citado art. 4.4— o Valencia —art. 9.2 del Decreto 53/2018, de 27 de abril—, la normativa autonómica obliga a suscribir una declaración responsable, en el que se incluyan las fechas de las visitas y las pruebas realizadas. Como luego veremos, los técnicos evaluadores han de contar con seguro de responsabilidad profesional. Todo ello indica, que, si tras una inspección se producen daños en un edificio que se hubieran podido evitar con una adecuada evaluación, el punto de mira para la reclamación de indemnizaciones se dirigirá inmediatamente contra el técnico⁵⁴. Conviene recordar que las responsabilidades por una evaluación defectuosa se han de asumir con independencia de los honorarios que se hayan cobrado, del coste de la inspección o del

⁵⁴ La Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 9 de junio de 2006, (recurso 644/2005), establece la responsabilidad de un técnico que, tras pasar la correspondiente ITE, certificó el estado favorable de un edificio sobre el que había pasado una inspección ocular y en el que previamente había trabajado y conocido sus patologías. La sentencia dice que la emisión de un informe de tanta importancia del que puede depender la adopción de medidas dirigidas a proteger la integridad del edificio, «no puede hacerse de forma parcial, pues es el Técnico el que debe determinar si para conocer con plenitud si existen deficiencias estructurales se hace necesario o no recurrir a otros mecanismos de inspección, pues el cliente, ajeno a esos conocimientos técnicos, sólo puede asumir la responsabilidad derivada de la insuficiencia de medios si después de haber recibido del Perito el consejo de llevar a cabo una evaluación más profunda, se hubiera negado a ello, pues de no ser así se entiende que la inspección fue limitada por considerarla suficiente el Técnico».

trabajo y pruebas realizados. Por ello, en mi opinión, no me parece muy adecuado añadir a «inspección o evaluación» el término «*visual* u *ocular*», pues ello puede producir alguna confusión e, incluso, llevar a los técnicos a relajar su actividad de inspección, con el riesgo que ello conlleva para ellos mismos y para los usuarios del edificio. Recuérdense que en el año 2015 tuvieron lugar en Madrid dos derrumbes de edificios que contaban con una ITE, lo que puso en entredicho estas inspecciones⁵⁵. Por ello, los técnicos deben efectuarlas con rigor y profesionalidad, efectuando las pruebas que resulten necesarias, pues la atribución de responsabilidad es independiente de los honorarios que puedan percibirse por esta actuación. No es de extrañar, pues, que la Sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid de 9 de junio de 2006 (recurso 585/2005) haya afirmado: «Por eso, y conociendo los antecedentes relacionados con el mal estado de la red de saneamiento, no está justificado que, en una inspección técnica, aunque sea meramente ocular, no se examine ese elemento. Por lo demás, la emisión de un informe de tanta importancia que de él puede depender la adopción de medidas dirigidas a proteger la integridad del edificio, no puede hacerse de forma parcial, pues es el Técnico el que debe determinar si para conocer con plenitud si existen deficiencias estructurales se hace necesario o no recurrir a otros mecanismos de inspección».

⁵⁵ <http://www.elmundo.es/madrid/2015/08/19/55d4e49822601dce228b4596.html> (revisado 29 de mayo de 2019). En declaraciones a dicho periódico, Norberto BEIRAK, representante del Colegio de Arquitectos de Madrid, afirmó que «las ITE se hacen visualmente y, si el técnico no ve síntomas de ningún tipo las da por buenas. Sin embargo, algunos problemas se podrían detectar con unas pruebas más profundas pero que tienen un coste añadido que debe abonar el dueño del edificio». A diferencia de lo que ocurre con las ITV de los coches, las ITE no cuentan con un protocolo de pruebas obligatorias a realizar. «El cliente puede decir que no quiere un estudio exhaustivo y que se busca otro técnico que evalúe el inmueble», por lo que «normalmente se opta por el técnico más económico y menos exigente». Véase también el comentario *Las inspecciones técnicas ITE y derrumbes de edificios* escrito por Enrique ALARIO CATALÁ el 24 de agosto de 2015 y donde reflexiona sobre esta cuestión tras el derrumbe del edificio del barrio de Tetuán en Madrid. En su opinión los colegios profesionales deberían jugar un papel fundamental, para concienciar de la importancia de estas inspecciones y «para poner encima de la mesa de las administraciones la insuficiencia de las exigencias de las inspecciones técnicas». Añade también que, «se tiene que inspeccionar lo mismo se cobren 100 o 10. Abaratar no significa hacer menos, sino cobrar menos por lo mismo, así que no debería ser el precio una excusa para no hacerlo bien... Al final, si pasa algo, la responsabilidad será completa, aunque los honorarios sean la mitad». <https://enriquealario.com/inspecciones-tecnicas-ite-y-derrumbes-de-edificios/> (revisado 30 de mayo de 2019).

Por otro lado, cuando la inspección se realice por encargo de la comunidad o agrupación de comunidades de propietarios que se refieran a la totalidad de un edificio o complejo inmobiliario, extenderá ésta su eficacia a todos y cada uno de los locales y viviendas existentes (antiguo art. 29.3 TRLSyRU). Ahora bien, la inspección no sólo evaluará el estado de viviendas y locales, sino también el de los garajes y trasteros, que deberán ser examinados al realizar el estudio del conjunto del edificio. La Ley de Ordenación de la Edificación, en el art. 2.3 establece que dentro de la edificación se consideran comprendidas las instalaciones fijas y el equipamiento propio, así como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio.

Como indica FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ⁵⁶, el inspector realizará el análisis real y, en su caso, determinará los problemas y daños del edificio inspeccionado, con la finalidad de que posteriormente su propietario o titular lleve a cabo las actuaciones de recuperación necesarias para dotar de la estabilidad y seguridad constructiva al edificio o instalación de acuerdo con las exigencias de la normativa aplicable. El informe técnico suscrito habrá de concluir en alguno de los siguientes resultados de la inspección (art. 10 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha)⁵⁷:

⁵⁶ «El informe de evaluación de los edificios», op. cit. pág. 386.

⁵⁷ El Decreto 117/2018, de 24 de julio, regulador de la ITE en el País Vasco, clasifica la inspección en función del tipo de intervención que haya que llevar a cabo tras la misma (mantenimiento, necesaria a medio plazo, urgente, muy urgente e inmediata). Por su parte, el art. 9 del Decreto 67/2015, de 28 de mayo de Cataluña, califica los informes en función de los daños localizados:

«a) Deficiencias muy graves: son las que, por su alcance y gravedad, representan un riesgo inminente y generalizado para la estabilidad del edificio y la seguridad de las personas y bienes, y requieren una intervención inmediata consistente en el desalojo del edificio o la adopción de otras medidas de carácter urgente y cautelar, que pueden incluir la ejecución de obras o, en su caso, la declaración de ruina del edificio.

b) Deficiencias graves: son las que, por su incidencia, representan un riesgo inminente para la estabilidad o la seguridad de determinados elementos del edificio o graves problemas de salubridad, que presupongan un riesgo para la seguridad de las personas o bienes, y que requieren en una primera fase la adopción de medidas cautelares y en una segunda fase la ejecución de las obras para subsanar estas deficiencias.

c) Deficiencias importantes: son las que, a pesar de no representar en un principio un riesgo inminente ni para la estabilidad del edificio ni para la seguridad de las personas, afectan su salubridad y funcionalidad, al haberse consta-

a) Favorable: En este caso el IEE será el documento que acredita que el estado de conservación del edificio es óptimo, y que dicho inmueble cumple con la normativa vigente en materia de accesibilidad universal, así como con cualquier otro aspecto que expresamente determine la normativa vigente. Además, certifica el grado de eficiencia energética del edificio.

b) Favorable con deficiencias leves. Concluirán este resultado los IEE que observen que los defectos de los que adolece el edificio precisan de obras de escasa entidad o de mantenimiento, cumpliendo siempre el edificio con las exigencias básicas de seguridad y salubridad establecidas en la normativa.

c) Desfavorable por deficiencias graves. Esta valoración se realizará cuando las patologías detectadas en el edificio afecten a su adecuada conservación, ya sea por incumplimiento de alguna de las exigencias básicas de seguridad o salubridad, o bien porque sea necesario realizar ajustes razonables en materia de accesibilidad. La subsanación de estos defectos requerirá la necesidad de llevar a cabo obras en el inmueble, las cuales deberán practicarse en el plazo establecido por el técnico redactor del IEE en dicho informe, el cual no podrá exceder de un año.

d) Desfavorable por deficiencias muy graves. Este resultado está reservado a edificios cuyo estado de conservación o incumplimiento de las exigencias básicas de calidad de la edificación, supongan un riesgo para las personas o los bienes, o requieran una intervención cuyas obras tengan una duración superior a un año. El inicio de dichas obras se determinará a criterio del técnico redactor del IEE. En este caso, cuando concurren situaciones que afecten a las exigencias básicas de seguridad, salubridad, y accesibilidad de forma que pudieran suponer un riesgo para las personas, será necesario la elaboración de un nuevo IEE, con independencia de la fecha de emisión del IEE vigente (art. 12.2 del Decreto 25/2019).

tado un proceso gradual de pérdida de las prestaciones básicas originarias, que hace necesaria una intervención correctora que no puede quedar relegada a trabajos de mantenimiento.

d) Deficiencias leves: son aquellas no incluidas en los apartados anteriores, que hacen necesaria la realización de trabajos de mantenimiento preventivo y/o corrector para evitar su agravamiento, así como que puedan provocar la aparición de nuevas deficiencias».

De conformidad con el art. 169.3 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid, el informe suscrito deberá consignar el resultado de la inspección, con descripción de:

a) Los desperfectos y las deficiencias apreciados, sus posibles causas y las medidas recomendadas, en su caso priorizadas, para asegurar la estabilidad, la seguridad, la estanqueidad y la consolidación estructurales, así como para mantener o recuperar las condiciones de habitabilidad o de uso efectivo según el destino propio de la construcción o edificación.

b) El grado de ejecución y efectividad de las medidas adoptadas y de los trabajos y obras realizados para cumplimentar las recomendaciones contenidas en el o, en su caso, los informes técnicos de las inspecciones anteriores.

Conviene subrayar que las deficiencias que se observen en relación con la evaluación del edificio se justificarán bajo el criterio y la responsabilidad del técnico competente que lo suscriba (antiguo art. 30.3 TRLSyRU y vigentes artículos 6.4 del Decreto 103/2016, de 24 de octubre, del Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid y 9.3 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de Galicia), lo que, lógicamente, obligará al propietario a realizar las obras y actuaciones descritas por el técnico, sobre todo en los supuestos de deficiencias graves, pues el acta de la inspección suele producir los mismos efectos jurídicos que una orden de ejecución municipal. En este caso, deberán reflejarse en el informe las deficiencias a subsanar y, en su caso, las medidas de seguridad que se hayan adoptado o que sea preciso adoptar para garantizar la seguridad de los ocupantes del edificio, vecinos y transeúntes —art. 4.2.a)—. Por ello, cuando de la inspección realizada resulten deficiencias, la eficacia del documento acreditativo de la misma, a los efectos de justificar el cumplimiento del deber legal de conservación, quedará condicionada a la certificación de la realización efectiva de las obras y los trabajos de conservación requeridos para mantener el inmueble en el estado legalmente exigible, y en el tiempo señalado al efecto. Alguna Comunidad Autónoma exige que dicha certificación de la subsanación de deficiencias —que se incluirá como Anexo al informe con el certificado final de obra si fueran preceptivo— sea realizada por el mismo técnico que emitió el informe desfavorable, salvo causa debidamente justificada (art. 9.3 del Decreto 29/2017, de 17 de mayo).

VI. REGISTRO Y CONTROL DE LOS INFORMES

Emitido y suscrito el informe, éste tendrá normalmente una periodicidad mínima de 10 años, aunque los Ayuntamientos pueden establecer una duración menor. Los técnicos firmantes harán constar el resultado de su intervención en un impreso normalizado, que podrá ser visado por el Colegio Profesional correspondiente (aunque el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, no lo incluye entre el listado de actuaciones sometidas a visado obligatorio). Dicho impreso habrá de entregarlo el técnico a los propietarios (que habrán de incorporarlo al Libro del Edificio y servirá como documento probatorio del cumplimiento de esta exigencia) y éste podrá también depositar una copia en el Colegio Profesional. El propietario estará obligado a enviarlo al Ayuntamiento y, en los casos en que se haya creado un registro autonómico, el propietario o el Ayuntamiento deberán remitirlo a dicho registro con el fin de que en la consejería competente en materia de vivienda se cuente con información precisa del estado de conservación de los edificios ubicados en el ámbito territorial autonómico⁵⁸. Lo mismo sucederá en relación con el informe emitido para acreditar la realización de las correspondientes obras, cuando de la inspección técnica realizada se derive la necesidad de subsanar deficiencias observadas en el inmueble⁵⁹.

Así, por ejemplo⁶⁰, en la Comunidad de Madrid, el art. 8 del De-

⁵⁸ El art. 7.3 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia establece que el IEE deberá presentarse en el Ayuntamiento en que radique el inmueble e incorporarse al libro del edificio. Lo mismo indica el art. 13 del Decreto 29/2017, de 17 de mayo, del Principado de Asturias que indica que «en todo caso, quedará bajo la custodia de la propiedad del inmueble», que deberá solicitar su inscripción en el Registro General de Informes De Evaluación de los Edificios del Principado de Asturias en los términos del art. 15.

⁵⁹ Esto mismo venía resumidamente a decir el anulado art. 29.6 TRLSyRU: «Los propietarios de inmuebles obligados a la realización del informe regulado por este artículo deberán remitir una copia del mismo al organismo que determine la Comunidad Autónoma, con el fin de que dicha información forme parte de un Registro integrado único. La misma regla resultará de aplicación en relación con el informe que acredite la realización de las obras correspondientes, en los casos en los que el informe de evaluación integre el correspondiente a la inspección técnica, en los términos previstos en el último párrafo del apartado 2, y siempre que de éste último se derivase la necesidad de subsanar las deficiencias observadas en el inmueble».

⁶⁰ También, entre otros, en Galicia el art. 10 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, crea este Registro, en el que los Ayuntamientos deberán registrar los informes

creto 103/2016, de 24 de octubre, crea el Registro Integrado Único de Informes de Evaluación de Edificios, en el que deben inscribirse todos los IEE correspondientes a edificios situados en la Comunidad de Madrid y que tendrá carácter administrativo, público y gratuito, contando con un fichero de datos de carácter personal. Conforme al art. 9 de este Decreto, los propietarios o sus representantes legales deberán presentar en el Ayuntamiento correspondiente el archivo informático del IEE suscrito por el técnico competente y por el propietario, junto con el archivo que contiene la declaración responsable del técnico inspector. En el plazo de tres meses, los Ayuntamientos deberán enviar comunicación telemática de dicho informe a la Dirección General competente en materia de Arquitectura y Vivienda para su inscripción en el Registro de Informes de Evaluación de los Edificios de la Comunidad. En caso de que sea necesario certificar la subsanación de las deficiencias detectadas en la inspección, cuando el Ayuntamiento tenga la certificación de las reparaciones efectuadas deberá comunicarla por vía telemática a la citada Dirección General, que procederá a examinar la documentación remitida y requerirá, en su caso, al Ayuntamiento para que los interesados completen o subsanen cualquier deficiencia formal que impida la inscripción del IEE. La inscripción en el Registro habrá de efectuarse en el plazo de tres meses desde la comunicación del Ayuntamiento o, desde la subsanación de documentación en caso de que sea necesaria. Transcurrido dicho plazo sin comunicación en contrario se entenderá cumplido el trámite de inscripción.

Sin embargo, el art. 9.5 de dicho Decreto 103/2016 viene a eximir

que se presenten en su término municipal. Lo mismo dispone el art. 52 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda del País Vasco y los artículos 14 y 20 a 23 del Decreto 117/2018, de 24 de julio en relación con el Registro de Inspecciones Técnicas de los Edificios de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En cambio, en Castilla-La Mancha son los propietarios quienes han de inscribir el IEE en el Registro de Informes de Evaluación de Edificios de Castilla-La Mancha, que tendrá una sección para inmuebles de uso residencial y otra para inmuebles destinados a otros usos o en los que el uso residencial sea minoritario (arts. 15 a 20 del Decreto 25/2019, de 2 de abril). En Cataluña el propietario debe presentar ante la Administración el informe de ITE para inscribirlo en el fichero común de inspecciones técnicas de edificios de vivienda. El art. 11.2 del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, señala que la Agencia de la Vivienda de Cataluña mantendrá dicho fichero común «a los efectos de poder tener conocimiento del estado del parque de viviendas y hacer su seguimiento y de asegurar un control público eficiente de las inspecciones técnicas».

a la Administración autonómica de cualquier tipo de responsabilidad sobre el contenido del informe, al establecer que «la inscripción de los Informes de Evaluación de los Edificios en el Registro no supondrá, en ningún caso, la conformidad de la Administración con el contenido del informe». La supervisión es, por tanto, puramente formal y ello es otro indicador más de la traslación de responsabilidad a los técnicos que llevan a cabo el informe. Aunque sería muy conveniente, no hay por tanto aquí, con carácter general y a diferencia de la regulación de los certificados de eficiencia energética⁶¹, un sistema de control directo o indirecto del contenido y de la seriedad de los certificados. Cada Comunidad Autónoma será la que implante el sistema de control de certificados que considere más conveniente. Entre las pocas Comunidades que se han referido al control de certificados, podemos incluir a Cataluña, donde la Disposición Adicional Segunda del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, enumera una serie de medidas para incentivar las inspecciones y la calidad de los informes técnicos y, entre éstas, destaca la realización de inspecciones aleatorias de control con el fin de velar por la calidad del contenido de los informes de ITE y verificar la actualización y el mantenimiento del libro del edificio.

Por último, en las transmisiones de viviendas comprendidas en un edificio obligado a contar con informe, el adquirente o arrendatario podrá exigir, junto con la cédula de habitabilidad, copia de dicha evaluación (art. 13.2 del Decreto 29/2017, de 17 de mayo, del Principado de Asturias), por lo que será conveniente que los Notarios y registradores puedan también verificar su constancia (art. 15 del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, de la Generalitat de Cataluña).

VII. TÉCNICOS COMPETENTES PARA SUSCRIBIR EL INFORME DE ITE/IEE

Cuestión compleja es la relativa a los requisitos que han de re-

⁶¹ Véanse los arts. 9 y 10 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, que contempla un sistema de control basado en una revisión de un número de certificados elegidos al azar y permite al órgano autonómico competente realizar cuantas inspecciones sean necesarias con el fin de comprobar y vigilar el cumplimiento de la obligación de certificación. Véase también DEL OLMO ALONSO, J.; «Marco jurídico general sobre la certificación de la eficiencia energética de los edificios», op. cit. págs. 404 y 405.

unir los técnicos para poder realizar válidamente la inspección o evaluación, en especial el relativo a la titulación exigida para poder desarrollar esta competencia profesional.

En un primer momento, dichas exigencias se contemplaron en las normas autonómicas que establecían los criterios generales en materia de inspecciones técnicas de edificios. Así, la Disposición Adicional Primera LSCM establece aún que corresponderá a la Consejería competente en materia de ordenación urbanística la homologación y registro de las entidades de inspección técnica. Podrán homologarse tanto *profesionales titulados para actuar en el ámbito de las competencias profesionales que les confiera legalmente el título que ostenten* (colegiados con más de cinco años de colegiación ejerciente consecutivos, que no estén inhabilitados o suspendidos para el ejercicio profesional, que cuenten con experiencia profesional acreditada y con póliza de cobertura de los riesgos por responsabilidad profesional), como personas jurídicas legalmente constituidas que no dependan, ni estén vinculadas a entidades o empresas de la construcción o de la promoción inmobiliaria y entre cuyos fines o en cuyo objeto no figuren la promoción inmobiliaria, la construcción, la administración de inmuebles o la intermediación en el sector inmobiliario (éstas deberán contar con dos profesionales que reúnan las condiciones anteriores y tener suscrita y en vigor póliza de cobertura de los riesgos por responsabilidad profesional).

Posteriormente, con la ampliación de las inspecciones técnicas de edificios al informe de evaluación, las normativas autonómicas han ido precisando los requisitos exigidos para poder realizar válidamente la inspección del estado de conservación de un edificio, que es lo que constituye la ITE y es la parte más importante del IEE. El informe podrá ser suscrito tanto por técnicos facultativos competentes, como por entidades que oferten servicios de elaboración de IEE siempre que cuenten con dichos técnicos, que serán los que coordinarán su realización y lo suscribirán. Con las singularidades propias de cada normativa autonómica⁶², podemos enumerar con carácter general estos requisitos:

⁶² Véanse, entre otros, los artículos 8 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha; 9, 10, Disposición Adicional segunda y Anexo I del Decreto 117/2018, de 24 de julio, del País Vasco; art. 9 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de Galicia; art. 11 del Decreto 29/2017, de 17 de mayo, del Principado de

— En el caso de técnicos facultativos, estar en posesión de la titulación académica o profesional que confiera la competencia para poder evaluar el estado de conservación de un edificio con un uso determinado y estar cualificado para proponer las medidas de intervención que sean técnicamente adecuadas y permitan mantener el edificio en un estado adecuado de seguridad y habitabilidad. Luego entraremos en el análisis de esta exigencia que es objeto en la actualidad de controversia, especialmente tras la anulación del art. 30 TRLSyRU por la STC 143/2017. Cuando exista una normativa que regule la acreditación y registro de estos técnicos, bastará con acreditar la inscripción en el registro autonómico correspondiente. Entre tanto, algunas Comunidades Autónomas exigen acompañar una declaración responsable en el que el técnico declare que está capacitado para la firma del informe.

— Estar colegiado como ejerciente y contar con una determinada experiencia profesional (5 años en la Comunidad de Madrid).

— No encontrarse en circunstancias que puedan mermar su independencia, imparcialidad e integridad, ni incurrir en ninguna incompatibilidad, prohibición o inhabilitación para el ejercicio profesional.

— Contar con un seguro de responsabilidad civil profesional, o con otros instrumentos de garantía como avales o fianzas, adecuados a la asistencia técnica que se presta. Ello es imprescindible porque la mayoría de las normas autonómicas reguladoras de la ITE o del IEE establecen que las deficiencias que se observen en relación con la evaluación efectuada se justificarán en el informe bajo el criterio y la responsabilidad del técnico competente que lo suscriba. Ya hemos hablado antes de la importancia de realizar un informe serio y minucioso, practicando las pruebas complementarias que puedan resultar necesarias, puesto que con estas inspecciones se traslada la responsabilidad a los sujetos firmantes del informe.

— En el caso de entidades de inspección, habrán de contar con técnicos que reúnan los requisitos exigidos a los técnicos facultati-

Asturias; 317.bis del Decreto 22/2004, de 29 de enero, de Castilla y León; 7.4 del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, de Cataluña; 8 del Decreto 53/2018, de 27 de abril, de la Comunidad Valenciana; o art. 6 del Decreto 103/2016, de 24 de octubre, de la Comunidad de Madrid.

vos independientes, que serán los que deban suscribir el informe, y tener suscrita y en vigor póliza de cobertura de los riesgos por responsabilidad profesional. Además, deberá cumplir los requisitos establecidos en el Real Decreto 410/2010, de 31 de marzo, por el que se desarrollan los requisitos exigibles a las entidades de control de calidad de la edificación y a los laboratorios de ensayos para el control de calidad de la edificación, para el ejercicio de su actividad, que aquí será en el campo de actuación del estudio de terrenos y estado de conservación de los edificios (Anexo I) lo que implicará tener implantado un sistema de gestión de calidad que defina los procedimientos de verificación que utiliza para realizar los informes y dictámenes, así como la capacidad, personal, medios y equipos adecuados para ello. Cuando exista una normativa que regule la acreditación y registro de estas entidades, bastará con acreditar la inscripción en el registro autonómico correspondiente. No será necesaria entonces la declaración responsable para los técnicos pertenecientes a las entidades de inspección registradas que pudieran existir.

— Como ya hemos dicho, algunas Comunidades Autónomas exigen a los técnicos que suscriban el IEE que acompañen al informe una declaración responsable. Muy ilustrativa es la contenida en el Anexo II del Decreto 103/2016, de 24 de octubre, de la Comunidad de Madrid, donde el técnico debe declarar:

«1º. Que se encuentra habilitado para el ejercicio de la profesión.

2º. Que no está sometido a ningún tipo de presión comercial, financiera o de otra índole que pueda afectar a la imparcialidad de su juicio.

3º. Que tiene, en su caso, suscrita póliza de seguro de responsabilidad civil en vigor, con cobertura suficiente para hacer frente a las responsabilidades derivadas de la firma del Informe de Evaluación del Edificio.

4º. Que ha visitado todas las zonas, viviendas, locales y espacios comunes necesarios para la correcta evaluación de las condiciones de conservación del edificio, habiendo realizado, en su caso, las pruebas que haya estimado indispensables.

5º. Que la/s visita/s de inspección y pruebas indispensables que ha/n posibilitado la realización de este Informe de Evaluación del Edificio ha/n tenido lugar el/los día/s

.....

6º. Que se ha entregado a la propiedad del edificio, o a su representante legal, el Informe de Evaluación del Edificio y se ha informado de su contenido.

7º. Que el contenido del Informe de Evaluación del Edificio en los diversos archivos y documentos que se presentan es idéntico».

Como establecía el anulado art. 30.2 TRLSyRU y recuerdan muchas normas autonómicas, cuando se trate de edificios pertenecientes a las Administraciones Públicas enumeradas en el artículo 2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, podrán suscribir los Informes de Evaluación de los Edificios, en su caso, los responsables de los correspondientes servicios técnicos que, por su capacitación profesional, puedan asumir las mismas funciones que los técnicos facultativos a los que nos acabamos de recibir. En estos supuestos no será exigible la declaración responsable.

Por último, algunas normas autonómicas⁶³ contemplan la posibilidad de suscribir convenios con colegios y asociaciones profesionales, aunque de su lectura parece más bien que se trata de convenios de colaboración para impulsar la realización de las inspecciones, mejorar la calidad de los informes, posibilitar la formación de profesionales, proporcionar mecanismos de seguimiento y control, o velar por la acreditación del correspondiente seguro de responsabilidad civil de los técnicos. El artículo 28.4 de la Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda de la Generalitat de Cataluña, permite a la administración autonómica contratar las tareas de control periódico de los edificios con los colegios o asociaciones profesionales vinculados a la edificación.

Pasemos ahora a analizar la conflictiva cuestión de las competencias profesionales en relación con las inspecciones técnicas de edificios. Desde hace muchos años, la falta de regulación de las atribuciones profesionales en el sector de la edificación ha dado lugar a una importante conflictividad, derivada de la lucha de los distintos colectivos por intentar obtener el reconocimiento de su capacidad para desempeñar las distintas funciones que van apare-

⁶³ Entre otras, la Disposición Adicional Segunda del Decreto 117/2018, de 24 de julio, del País Vasco, o el art. 17 del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, de Cataluña.

ciendo en el sector de la edificación. Se puede decir que la regulación de estas cuestiones siempre ha ido muy por detrás de los problemas reales, lo que ha provocado una gran litigiosidad entre corporaciones profesionales⁶⁴ y ha obligado a los Tribunales de Justicia a ir creando paulatinamente una jurisprudencia que, además de resolver el conflicto planteado, ponga orden, con mayor o menor acierto, en este complejo panorama. Así, los conceptos de proyecto arquitectónico o de alteración de la configuración arquitectónica presentes en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o la atribución de las competencias para proyectar, dirigir o dirigir la ejecución de una obra, que se regulan también en dicha Ley, obedecen en buena parte a la jurisprudencia⁶⁵ que el

⁶⁴ Otro ejemplo puede ser el relativo al título de Ingeniero de la Edificación que ampliaba los contenidos de la antigua titulación de Arquitectura Técnica. La STS de 9 de marzo de 2010 (recurso 150/2008) estimó el recurso interpuesto por el Consejo General de Colegios de Ingenieros Industriales y, en consecuencia, anuló el acuerdo del Consejo de Ministros que lo aprobaba, extendiendo dicha declaración de nulidad a la misma denominación de la Orden ECI/3855/2007, de 27 de diciembre, por el que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico. El recurso de amparo, interpuesto por el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos frente a esta sentencia, fue desestimado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 183/2011, de 21 de noviembre. Esta doctrina fue reiterada por las SSTS de 22 de febrero de 2011 (recurso 129/2009), 22 de noviembre de 2011 (recurso 308/2010), 26 de junio de 2012 (recursos 597 y 598/2009), 24 de julio de 2012 (319/2010) y 2 de octubre de 2012 (recurso 582/2010). En éstas últimas, el Tribunal manifiesta que la denominación de las titulaciones no puede producir confusión, pero ello en tanto que el Parlamento no apruebe la Ley de Servicios Profesionales que defina las profesiones que mantienen colegiación obligatoria, la cual desarrollará las previsiones de la Ley 25/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que transpone a nuestro ordenamiento la Directiva 2006/123/CE.

⁶⁵ Como ejemplo pueden verse la STS de 30 de octubre de 1999 (recurso 727/1994) o la STS de 26 de diciembre de 1995 (recurso 5677/1991). También la relación de sentencias que se recogen en GIL IBÁÑEZ, J. L.; *Las competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores*. Edelvives. Zaragoza, 1993. Págs. 152 a 158. La bibliografía existente es muy extensa. Junto al anterior, entre otros muchos, podemos citar a MUÑOZ MACHADO, S. PAREJO ALFONSO, L. y RUILOBA SANTANA, E.; *La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de las atribuciones profesionales de los técnicos titulados*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1983. LAGUNILLA RUILOBA, M. L.; *Competencias profesionales de los técnicos de grado medio. Origen, legislación y jurisprudencia*. Aranzadi. Pamplona, 1996. FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M.; «Las facultades de proyección de los técnicos titulados tras la Ley 12/1986». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 120, 1991, págs. 57 a 102. GONZÁLEZ PÉREZ, J.; *Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación*. Civitas. Madrid, 2000. Págs. 308 a 336.

Tribunal Supremo se vio obligado a crear ante la insuficiencia de la regulación vigente antes de la fecha de entrada en vigor de la citada LOE y que se contenía básicamente en el art. 1591 del Código Civil, en la Ley 12/1986, de 1 de abril, y en diversas normas sobre atribuciones de titulados específicos).

Sobre la base de la línea jurisprudencial anterior y tras la entrada en vigor de la LOE quedó bien definida la distribución competencial de las funciones de proyectista, director de obra y director de ejecución de obra. También su Disposición Adicional Cuarta concretó los técnicos competentes para ejercer como coordinador de salud y salud, aunque añadiendo la expresión «de acuerdo con sus especialidades y competencias». Sin embargo, más recientemente han aparecido nuevas funciones en el sector de la edificación, cuyas atribuciones profesionales no han sido, sin embargo, objeto de una regulación completa, al remitir a una futura Orden Ministerial⁶⁶ —que «ni está ni se la espera»— la definición precisa de las exigencias necesarias para desempeñar dichas funciones en función del tipo de uso predominante en el edificio. Entre estas nuevas funciones destacan la de técnico facultativo cualificado para realizar informes de ITE/IEE y técnico certificador de la eficiencia energética de los edificios.

Ya desde la aparición de las primeras ordenanzas municipales sobre inspecciones técnicas de edificios surgieron los primeros conflictos, al intentar titulados de ingeniería suscribir informes de ITE relativos a edificios residenciales. Como había sucedido con ante-

⁶⁶ La ahora anulada Disposición Final Primera del TRLSyRU afirmaba: «Cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios. Mediante Orden del Ministro o Ministra de Industria, Energía y Turismo y del Ministro o Ministra 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». Por su parte, 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 dispone: «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».

rrioridad, tuvo de nuevo el Tribunal Supremo que resolverlos y elaboró una jurisprudencia, clara y unánime, que establecía que sólo Arquitectos y Arquitectos Técnicos son competentes para suscribir informes de inspección periódica de edificios residenciales.

Entre otras, esta doctrina se manifiesta en la STS de 9 de diciembre de 2014 (recurso 4549/2012), que afirma que los Ingenieros Industriales carecen de competencia para la realización de inspecciones técnicas de edificios. Dicha sentencia, que confirma la dictada por el TSJ de Castilla y León con fecha 16 de noviembre de 2012, considera ajustada a Derecho la remisión realizada por una ordenanza municipal a la Ley de Ordenación de la Edificación, a efectos de determinar el técnico competente para llevar a cabo la inspección. Ello tiene como consecuencia que los ingenieros no son competentes para realizar las inspecciones de edificios de viviendas. En síntesis, el argumento central para la desestimación del recurso de casación estriba en la evidente relación entre la capacidad para intervenir en la edificación (bien proyectando o bien dirigiendo la obra y su ejecución material), que es un aspecto que regula la Ley de Ordenación de la Edificación, y la de calificar el estado general de su conservación, que es el objeto de la ordenanza controvertida y que parece razonable que sólo pueda hacerse por quienes han podido actuar proyectando o dirigiendo la obra. Solamente un precepto con rango legal, el cual no existe, podría diferenciar entre la competencia para actuar en obras de edificación y en las de conservación. Por ello, el Tribunal entiende 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 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 [de Edificios], cuya íntima relación con la actividad de construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su estado, resulta innegable». Esta misma solución se ha mantenido en la STS de 25 de noviembre de 2015 (recurso 578/2014), en la que se desestima con imposición de costas el recurso de casación interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid frente a la STSJ de Castilla y León de 20 de diciembre de 2013, que estima ajustada a Derecho la Ordenanza municipal para la aplicación de la ITE en

Soria. Puede verse también en esta línea, entre otras muchas, la STS de 13 de junio de 2006 (recurso 8261/2003), la STSJ de Galicia de 25 de febrero de 2016 (recurso 4016/2016) o la STSJ de Asturias de 29 de junio de 2018 (recurso 553/2017).

Esta jurisprudencia del Tribunal Supremo se recogió posteriormente en el art. 6 de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, al contemplarse en su art. 4 el IEE. Esta regulación pasó posteriormente al art. 30.1 del TRLSyRU, que hasta la ya comentada STC 143/2017 precisó cuál era la capacitación profesional requerida para suscribir el IEE. Así consideró técnico facultativo competente al que estuviera «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 Primera», Disposición Final que como hemos visto nunca se desarrolló.

Recogiendo también la doctrina del Tribunal Supremo y siguiendo lo dispuesto en los artículos 6 LRRR y 30.1 TRLSyRU, las Comunidades Autónomas también han establecido, en la regulación autonómica sobre inspecciones técnicas o informes de evaluación de edificios, las exigencias requeridas para poder suscribir válidamente un informe de ITE/IEE, bien como técnico facultativo bien como técnico de una entidad de inspección. Entre ellas, que ya señalamos al inicio del epígrafe, está la de la competencia del técnico facultativo para lo que las normativas autonómicas exigen estar «en posesión 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 normativa vigente de ordenación de la edificación, sin perjuicio de que el certificado de eficiencia energética que forma parte del IEE pueda ser redactado por técnico facultativo competente distinto del autor de éste» (art. 8 del Decreto núm. 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha, cuya redacción es similar a la de otras normas autonómicas). También una norma con rango de Ley, la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia, en su artículo 9.1 establece: «El informe de evaluación del edificio deberá ser suscrito por

personal técnico facultativo competente. A tal efecto, se considera personal técnico facultativo competente al 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 tenga acreditada la cualificación necesaria para la realización del informe, según las disposiciones de aplicación en materia de capacitación profesional». Como ya hemos visto, de momento no existe disposición alguna que regule la acreditación de esta cualificación.

En síntesis, de esta regulación autonómica se desprende que, *entre tanto no se desarrolle una normativa en materia de capacitación profesional que establezca cómo ha de verificarse la cualificación necesaria para la realización del IEE, los informes de edificios de uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural —art. 2.1.a) LOE— únicamente pueden ser suscritos por Arquitectos y Arquitectos Técnicos, mientras que los informes de edificios cuyo uso esté relacionado con las ingenierías —art. 2.1.b) LOE— pueden ser firmados también por los ingenieros que tengan la titulación que corresponda, en función de las «disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas».* Además de lo anterior, el certificado de eficiencia energética que se ha de integrar en el IEE podrá ser redactado por técnico facultativo competente que sea distinto del autor del informe, lo que sucederá normalmente cuando el edificio a inspeccionar ya cuente con certificado de eficiencia energética vigente. En estos casos, será de aplicación el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, cuya Disposición Adicional Cuarta sobre cualificaciones profesionales está aún pendiente de desarrollo. Además, los técnicos redactores del IEE, cuando lo estimen necesario, podrán recabar, en relación con los aspectos relativos a la accesibilidad universal, el criterio experto de las entidades y asociaciones de personas con discapacidad que cuenten con una acreditada trayectoria en el ámbito territorial de que se trate y tengan entre sus fines sociales la promoción de dicha accesibilidad (art. 9.1 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, de Galicia).

A pesar de la existencia de una jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo sobre esta cuestión, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) recurrió ante la Audiencia Na-

cional el artículo 7.4 del Decreto de la Generalitat de Cataluña 67/2015, de 5 de mayo, que regula el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio. La Comisión entiende que la reserva de la redacción de Informes de Evaluación de Edificios a Arquitectos y Arquitectos Técnicos carece de justificación y supone una restricción de acceso a la actividad económica y es contraria a la libre competencia⁶⁷. También interpuso otros recursos contra inadmisiones de IEEs suscritos por ingenieros e ingenieros técnicos industriales (Ayuntamientos de Bilbao, Orba o Santa Pola) o contra resoluciones del Instituto Gallego de la Vivienda que denegaban subvenciones para rehabilitaciones de edificios residenciales en propiedad horizontal, sobre la base de que el informe que acompañaba la solicitud no estaba firmado por técnico competente. A raíz de estos recursos la Audiencia Nacional ha venido dictando varias sentencias en las que entiende injustificada la reserva a Arquitectos y Arquitectos Técnicos de la realización de informes de evaluación de edificios de uso residencial. Así, la SAN de 28 de noviembre de 2018 (recurso 757/2015) anula el art. 7.4 del citado Decreto 67/2015. La SAN de 10 de septiembre de 2018 (recurso 16/2017) anula las resoluciones del Instituto Gallego de la Vivienda, denegatorias de la subvención para la ejecución en varias comunidades de vecinos de obras de rehabilitación. Y, por último, hasta este momento, las SSAN de 31 de octubre de 2018 (recurso 5/2017), 21 de marzo de 2019 (recurso 110/2016) y 15 de abril de 2019 (recurso 220/2016) anulan las Ordenanzas de Bilbao, Orba y Santa Pola que inadmitían Inspecciones Técnicas de Edificios por no venir suscritas por Arquitectos o Arquitectos Técnicos.

Brevemente, intentaremos exponer las razones que llevan a entender a la Audiencia Nacional que la restricción en el acceso al ejercicio de esta actividad profesional en favor de Arquitectos y Arquitectos Técnicos no está justificada en principios de necesidad, proporcionalidad o de interés general.

Para la Audiencia Nacional la citada reserva de cualificación profesional vulnera los principios de necesidad, de interés general

⁶⁷ Puede verse al respecto su el Informe de la CNMC sobre posibles reservas de actividad en la actividad de Evaluación de Edificios contemplada en la regulación urbanística elaborado en 2015 y que puede consultarse en <https://www.cnmc.es/ca/node/354963> (revisado el 30 de mayo de 2019).

y de proporcionalidad recogidos en el art. 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM). Este precepto, cuya constitucionalidad confirmó la STC 79/2017, de 22 de junio, establece que las autoridades que, en ejercicio de sus respectivas competencias, establezcan límites al acceso a una actividad económica o a su ejercicio o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Y cualquier límite o requisito que se establezca, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica. Entre las razones imperiosas de interés general que podrían motivar el establecimiento de restricciones o la exigencia de requisitos —los cuales deberán ser proporcionados y lo menos restrictivos posible—, se encuentran la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la protección de los derechos, la seguridad y salud de los destinatarios de los servicios, la protección contra el medio ambiente y el entorno urbano, la conservación del patrimonio histórico y artístico, etc. Por ello, la Audiencia Nacional se centra en determinar si limitar a un colectivo profesional concreto la realización de los informes de evaluación de los edificios de viviendas implica o no la fijación de obstáculos injustificados al ejercicio de una actividad profesional, por cuanto excluye a otros profesionales que pudieran también encontrarse cualificados para su emisión. Y ello cuando, a juicio de la Audiencia, la norma en que se basa dicha exclusión no la justifica en ninguna de las razones imperiosas de interés general que acabamos de apuntar.

Como ya se ha visto, no corresponde al Estado la determinación de las condiciones en que debe llevarse a cabo la ITE (STC 143/2017), sino que corresponde a las Comunidades Autónomas. Por tanto, tras la anulación del art. 30 TRLSyRU y su Disp. Final Primera, no existe —según la Audiencia Nacional— norma legal del Estado que establezca las profesiones que pueden realizar ITEs o regule las cualificaciones que deben tener estos técnicos para su realización, pues la Ley 38/1999, de Ordenación de la Edificación, tampoco recoge reserva legal alguna a favor de Arquitectos o Ar-

quitectos Técnicos para la emisión de un informe de evaluación técnica de los edificios de viviendas. Y ello porque en la LOE, aunque se regulan otras importantes funciones, no se hace ninguna mención a la emisión de informes técnicos de inspección de edificios de viviendas, ni tampoco puede considerarse comprendida dicha actividad en el proceso de construcción. Por tanto, en el debate planteado no se está analizando la competencia profesional para la realización del proyecto o para ejercer la dirección facultativa de edificios de viviendas, sino si en la emisión del IEE de viviendas está justificado que las normas aplicables atribuyan únicamente esa competencia a los Arquitectos y Arquitectos Técnicos.

Por ello, las sentencias mencionadas proceden a examinar si la reserva a favor de Arquitectos o Arquitectos Técnicos para realizar estos informes en edificios residenciales -que es la actividad económica- supone un obstáculo al ejercicio de la libre competencia, en cuanto impide que puedan realizarse por otros profesionales «igualmente cualificados» (F. J. DÉCIMO de la SAN de 28 de noviembre de 2018). Para que dicha reserva hubiese sido válida, las Administraciones demandadas deberían haber justificado la existencia de razones imperiosas de interés general, comprendidas en el art. 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y por tanto haber acreditado la concurrencia de razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública, de protección del medio ambiente o de conservación del patrimonio histórico o cultural. Sin embargo, a juicio de la Audiencia Nacional, *no ha quedado acreditada la indicada restricción en razones de necesidad y proporcionalidad que permitan salvaguardar alguna razón imperiosa de interés general de las contenidas en el art. 3.11*. Es más, para la Audiencia Nacional no resulta aplicable la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS de 9 de diciembre de 2014 y de 25 de noviembre de 2015, entre otras) y de los Tribunales Superiores de Justicia a la que antes nos hemos referido, que sí han admitido esa reserva respecto a los edificios residenciales, por cuanto no analizan la cuestión desde la perspectiva de la incidencia de la LGUM.

Ahora bien, a los anteriores pronunciamientos que llevan a estimar los recursos interpuestos por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, la SAN de 28 de noviembre de 2018 (recurso 757/2015) añade un elemento nuevo. La decisión no impide que la Administración competente —en este caso la Generalitat

de Cataluña—, en el ejercicio de las competencias exclusivas en materia de vivienda que le atribuye el artículo 137.1 de su Estatuto de Autonomía, pueda dictar una nueva disposición general reguladora de la inspección técnica de los edificios de viviendas, así como de los técnicos y profesionales competentes para su emisión, que contenga incluso la restricción objeto de controversia, siempre eso sí que se ajuste a la legislación reguladora de la garantía de la unidad de mercado y se acredite la necesidad y proporcionalidad de esta restricción, invocando razones de interés general que permitan atribuir a unos técnicos profesionales concretos la emisión de los informes de evaluación técnica de los edificios residenciales.

Con todo el respeto que me merecen las decisiones de un órgano jurisdiccional tan relevante como es la Audiencia Nacional, no puedo más que decir que el criterio adoptado en las sentencias comentadas me parece bastante discutible y ello por varias razones, que procederemos a explicar brevemente por obvias razones de espacio.

En primer lugar, las sentencias de la Audiencia Nacional consideran la ITE o el IEE como una actividad económica sometida a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre. Sin embargo, no nos encontramos sólo ante la prestación de un servicio orientado a proporcionar información a los propietarios de inmuebles, sino que más importante es, si cabe, la dimensión de la ITE o del IEE como un instrumento indirecto de control, por los poderes públicos, del deber de conservación de los edificios. A ello ya nos referimos anteriormente, pero no debe olvidarse que, detrás de esta intervención de los poderes públicos en el derecho de propiedad, amparada en las legislaciones urbanísticas autonómicas y en el TRLSyRU, se encuentran evidentes razones de seguridad, salubridad y protección del medio ambiente y del patrimonio cultural, que deben también estar presentes cuando se determina el procedimiento de evaluación y los técnicos competentes para su realización.

Además, para determinar qué técnicos están cualificados para llevar a cabo estas inspecciones, hay que conocer bien qué acredita un informe de estas características y qué elementos del edificio deben ser inspeccionados, pues es evidente que el evaluador ha de tener unos conocimientos y una formación especializada, ya que con su firma acredita cuál es el estado de conservación del edificio

y, además, debe estar cualificado para proponer las medidas de intervención necesarias, en función de las patologías existentes, para devolver al edificio a un estado adecuado. El informe de inspección certifica el estado de mantenimiento en condiciones de seguridad y habitabilidad de los elementos más relevantes del edificio: cimentación, estructura, fachadas, cubiertas, cornisas e instalaciones. Y para ello el técnico debe contar con los conocimientos técnicos suficientes sobre las distintas partes del edificio y sus instalaciones, siempre en función de las características constructivas y de su complejidad técnica. Precisamente por ello, el Tribunal Supremo, en las sentencias a las que antes nos hemos referido (SSTS de 9 de diciembre de 2014 y de 25 de noviembre de 2015) consideró conforme a Derecho la remisión realizada por las ordenanzas municipales —a efectos de determinar el técnico competente para llevar a cabo la inspección— a la Ley de Ordenación de la Edificación y ello porque *existe una evidente relación entre la capacidad para intervenir en la edificación* (bien proyectando, bien dirigiendo la obra o su ejecución material), *y la de calificar el estado general de su conservación*.

Pues bien, reconociendo la dificultad y esfuerzo que implica conseguir una titulación tan prestigiosa como la de Ingeniero Industrial, no comparto que, en estos momentos, sea posible la intervención de estos titulados como técnicos firmantes de una ITE en edificaciones residenciales o en cualquiera de las del art. 2.1.a) LOE (aunque sí podría colaborar en la realización de la inspección y suscribir las del art. 2.2.b) que se correspondieran con sus especialidades y competencias específicas). Lo primero que hay que decir es que no todos los ingenieros industriales toman la rama o especialidad de construcción (hay otras que no contienen formación específica en el ámbito de la edificación, como pueden ser las de organización industrial, ingeniería eléctrica, etc.). Pero, además, quienes se forman en este ámbito lo hacen especializándose en las construcciones propias de su titulación y no en edificaciones residenciales que poco tienen que ver con las industriales. En este sentido, la 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, habla de la adquisición de competencias, entre otras muchas, en «capacidad para el diseño, construcción y explotación de plantas industriales» o «conocimien-

tos sobre construcción, edificación, instalaciones, infraestructuras y urbanismo en el ámbito de la ingeniería industrial». Lo mismo sucede con los planes de estudio de las titulaciones existentes en estudios de Ingeniería Industrial, cuya formación en construcción está dirigida a edificios industriales⁶⁸. A la vista de lo anterior parece que un ingeniero industrial que cursa la especialidad de construcción adquiere en su formación conocimientos en construcción, pero especialmente orientados a edificios industriales y no residenciales, que tienen unas características completamente distintas y, además, en el caso de edificios antiguos pueden presentar estructuras en madera y otros problemas constructivos específicos. Sin duda que un ingeniero industrial especializado en construcción, completando su formación con conocimientos sobre edificios residenciales, podría estar cualificado en un futuro para emitir un informe de ITE/IEE, pero esta experiencia y formación complementaria es lo que deberá ser objeto de regulación para implantar un sistema de acreditación de técnicos facultativos competentes.

Ahora bien, si la cuestión podría resultar discutible en relación con los ingenieros industriales que cursan sus estudios por la rama de construcción, o con otras ingenierías con formación en estructuras y técnicas constructivas como pueden ser las de obras públicas o las de caminos, canales y puertos, sin embargo, ninguna duda puede existir en relación con la exclusión o restricción a otros ingenieros sin especialización en construcción —incluso industriales— de la posibilidad de ser considerado técnico facultativo que pueda suscribir un informe de ITE/IEE. Aquí, además del principio de razonabilidad, razones imperiosas de interés general como la seguridad y salud públicas hacen necesario y proporcionado que esta restricción se imponga. Sin embargo, la solución establecida por la Audiencia Nacional —siguiendo en todo momento el criterio de la CNMC— implica, en los términos en que la sentencia está redactada, que cualquier ingeniero puede suscribir válidamente un informe de evaluación del edificio, incluyendo ingenieros industriales, agrónomos o forestales sin especialización en construcción.

⁶⁸ Por poner un ejemplo, nada sospechoso por el gran prestigio de la Escuela y la Universidad que lo imparte, puede verse el plan de estudios de Ingeniería Industrial de la Escuela Técnica Superior de la Universidad Politécnica de Madrid, disponible en https://www.etsii.upm.es/estudios/grados/ingenieria_industrial.es.htm (revisado 30 de mayo de 2019).

Por tanto, yo creo que el debate debe plantearse en otros términos. No hay que examinar por qué se reserva a Arquitectos y Arquitectos Técnicos la suscripción de informes de ITE o IEE, sino que la cuestión ha de centrarse en determinar en qué casos está justificado, por su formación, experiencia y titulación⁶⁹, que un ingeniero pueda suscribir informes que analicen con rigor el estado de conservación en que se encuentra un edificio residencial. Por tanto, habría que haber analizado si los ingenieros firmantes de los informes que originan la controversia tienen la cualificación necesaria para ello. Lo contrario, es decir, no hacer restricción alguna y permitir que cualquier ingeniero pueda realizar estas inspecciones, sí que es desproporcionado y puede poner en peligro la seguridad o la salud pública o la protección del patrimonio histórico-artístico.

Bien es cierto que, salvo en una ley general de servicios profesionales o una modificación cautelosa y motivada de la LOE, el Estado no puede llevar a cabo la regulación de las atribuciones profesionales en las ITE/IEE (con excepción del certificado de eficiencia energética) porque no tiene competencias para ello tras la STC 143/2017. Sí que lo acaba de hacer, por cierto, en su art. 9 la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia. Sin embargo, la anulación del art. 30.1 TRLSyRU —que por cierto ha inspirado la regulación de la mayoría de las normas autonómicas— no ha sido por atentar contra los principios de la libre competencia y contra los criterios establecidos por la LGUM, sino por un problema de distribución competencial entre Estado y Comunidades Autónomas que nada tiene que ver con lo anterior. De no haberse producido esta anulación por las razones apuntadas, posiblemente la Audiencia Nacional no hubiese llegado a la misma solución. De las sentencias comentadas, parece desprenderse esta idea, pues todas ellas afirman: «Tras la anulación del artículo 30 del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, y su Disposición final Primera, no existe norma legal del Estado que establezca las profesiones que

⁶⁹ O, como dice la SAN de 31 de octubre de 2018 (recurso 5/2017) —recogiendo lo dispuesto en la STS de 22 de diciembre de 2016 (recurso 177/2013) en relación con la acreditación de profesionales habilitados para suscribir certificados de eficiencia energética de los edificios— teniendo en cuenta «la titulación, la formación, la exigencia y la complejidad del proceso de certificación».

pueden realizar ITES o regule las cualificaciones que deban tener éstos para la realización de las ITES. Por ello, no existe reserva legal de actividad a favor de ninguna profesión para realizar ITES». Por ello, para disipar cualquier duda, sería conveniente que, bien la Ley de Ordenación de la Edificación, bien las legislaciones urbanísticas autonómicas, proporcionasen expresamente dicha cobertura legal, y fuesen objeto de una modificación que, acreditando las imperiosas razones de interés general que llevaran a adoptar dicha regulación, introdujesen un precepto equivalente al antiguo art. 30.1 TRLSyRU y definiesen las exigencias mínimas que podrían tener titulados distintos de Arquitectos y Arquitectos técnicos para poder suscribir ITES o IEEs, exigencias que deberían basarse en la titulación, la formación y la experiencia profesional y que garantizaran unos conocimientos adecuados para evaluar el estado de conservación del edificio en función de su uso y de su complejidad técnica.

La Audiencia Nacional no considera tampoco aplicable la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, pues entiende que regula las funciones de proyectista, director de obra y director de ejecución de obra, pero no proyecta sus contenidos sobre los técnicos competentes para suscribir IEE/ITE, o, lo que es lo mismo, no recoge reserva legal alguna a favor de Arquitectos o Arquitectos Técnicos para la emisión de un informe de evaluación técnica. Considerando la jurisprudencia del Tribunal Supremo ya analizada, podría haber hecho una interpretación analógica de la LOE y aplicarla a la cuestión objeto de debate, pues, como se ha visto, es evidente la relación entre la capacidad para intervenir en la edificación (bien proyectando, bien dirigiendo la obra o su ejecución material), y la de calificar el estado general de su conservación. Es más, si no resultase de aplicación la LOE, cabría preguntarse por qué un Licenciado en Farmacia o un titulado en un ciclo superior de Formación Profesional no podrían suscribir informes de ITES/IEEs a edificios tanto residenciales, como también industriales o relacionados con otras ramas de ingeniería, pero ello nos llevaría todavía más a una situación nada razonable. Éste es otro motivo que conduce a la aplicación, aunque sea por analogía, de la Ley de Ordenación de la Edificación, que constituye el marco regulador general del sector.

Visto lo anterior, a mi modo de ver sí quedan justificadas razones imperiosas de interés general que permiten restringir a archi-

tectos y arquitectos técnicos la competencia para informar sobre el estado de mantenimiento de edificios residenciales, igual que en los industriales podrán intervenir los ingenieros de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas. Precisamente por razones de seguridad y de protección de la salud, la Administración no puede aceptar informes de otros técnicos que no demuestren tener la necesaria capacitación. No se puede aceptar de plano que cualquier ingeniero, por el hecho de serlo, puede suscribir un IEE de un edificio residencial, que es la consecuencia que se extrae de la lectura de las sentencias. Precisamente por ello, los Ayuntamientos no pueden aceptar informes de técnicos no cualificados, pues ello les expondría a eventuales acciones de responsabilidad patrimonial.

A pesar de lo dicho, el panorama expuesto apunta a la previsible impugnación de todas las normas autonómicas reglamentarias que contienen previsiones similares y a la solicitud de amparo ante la CNMC, para la interposición de recurso contencioso-administrativo, por cualquier inadmisión de IEEs o ITEs de edificios residenciales por presentarse bajo la firma de un ingeniero. Y me atrevo a aventurar que las sentencias de la Audiencia Nacional serán recurridas en casación ante el Tribunal Supremo que, presumiblemente, estimará dichos recursos.

Por último, conviene decir que la firma de informes por técnicos poco cualificados, las inspecciones visuales superficiales en casos en que resultaría necesario realizar pruebas técnicas complementarias, la bajada injustificada de los precios de la inspección o evaluación, o algunas malas prácticas que han existido en este ámbito durante los últimos años, todas estas circunstancias pueden hacer perder a la ITE o al IEE su verdadera finalidad preventiva y de control, convirtiéndola en un instrumento burocrático vacío de contenido. Como recuerda el Profesor GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ⁷⁰, al propietario interesa generalmente salvar el trámite de la inspección con el menor coste posible. Por eso resulta preocupante la argu-

⁷⁰ «Para el propietario la inspección viene a ser un impuesto o carga. Al propietario interesa generalmente salvar el trámite de la inspección con el menor coste posible, hecho o circunstancia que corrobora la relajación de los presupuestos exigibles. El propio mercado puede generar entonces numerosas empresas dispuestas a certificar a bajo coste». *Urbanismo y Ordenación del Territorio*, op. cit. pág. 710.

mentación de la SAN de 31 de octubre de 2018 (recurso 5/2017), que hace suyo el criterio economicista establecido en la Recomendación de 8 de junio de 2016 de la Autoridad Vasca de la Competencia y que afirma «La reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos para llevar a cabo las ITEs carece de base legal y de justificación en cuestiones de capacidad o seguridad. Además, supone limitar la prestación del servicio a una parte reducida del conjunto de profesionales competentes para ello... Los Ayuntamientos de Euskadi deben aceptar las ITEs por todos los profesionales *capacitados para ello*⁷¹ y, en concreto, las realizadas por ingenieros o ingenieros técnicos... La estimación cuantitativa realizada indica que la eliminación de la reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos —que restringe la competencia y que no está justificada en los principios de *regulación económica eficiente*— podría traducirse en una reducción del precio de la ITE de 45.6 a 42.7 Euros en Bilbao y en la Comunidad Autónoma del País Vasco, respectivamente. Considerando el volumen de edificios con obligación de realizar la ITE (...) se estima que la pérdida en el bienestar de los consumidores ocasionada por la reserva de actividad asciende en la actualidad a 103.079,7 Euros y 2.992.190,5 Euros en Bilbo/Bilbao y en Euskadi/País Vasco, respectivamente». Una inspección bien realizada por un profesional con experiencia y con conocimientos técnicos adecuados va a tener siempre un mínimo coste, con independencia de que el técnico que la realiza sea Arquitecto, Arquitecto Técnico o Ingeniero. La bajada significativa en unos precios regidos exclusivamente por las reglas del mercado —pues los Colegios no pueden establecer desde hace años tarifas mínimas, ni siquiera orientativamente— va en detrimento de la correcta realización de la evaluación o de la competencia y experiencia del técnico que la lleva a cabo. Una ITE o un IEE correctamente realizados puede ser muy útil, tanto para los propietarios como para las Administraciones Públicas. Pero un informe que sólo es un papel por el que hay que pagar, no tiene ninguna utilidad y puede llevar a las Comunidades Autónomas y a los municipios a buscar otras fórmulas que garanticen un control más exhaustivo del deber de conservación.

⁷¹ Desconozco hasta ahora qué normas distintas de las expuestas en este trabajo o qué criterios permiten conocer qué profesionales están «capacitados para ello»

VIII. INFRACCIONES Y SANCIONES

Hasta su anulación por la STC 143/2017, el art. 29.5 TRLSyRU se remitía a la legislación urbanística autonómica a la hora de regular el régimen de infracciones y sanciones aplicables en esta materia. En este sentido, manifestaba que: «El incumplimiento del deber de cumplimentar en tiempo y forma el Informe de Evaluación regulado por este artículo y la Disposición Transitoria Segunda tendrá la consideración de infracción urbanística, con el carácter y las consecuencias que atribuya la normativa urbanística aplicable al incumplimiento del deber de dotarse del informe de inspección técnica de edificios o equivalente, en el plazo expresamente establecido».

Su declaración de inconstitucionalidad no ha supuesto ningún cambio significativo, pues el régimen sancionador derivado del incumplimiento de la normativa vigente en materia de ITEs/IEEs está contemplado en la legislación urbanística de las Comunidades Autónomas. Existen legislaciones autonómicas que contemplan de forma específica como infracción urbanística el incumplimiento de las obligaciones derivadas del régimen de las Inspecciones Técnicas de Edificios (o informes de evaluación de los edificios), mientras que hay otras que no contienen previsión específica alguna. En éstas últimas, como es el caso de la Comunidad de Madrid, y salvo que la ordenanza municipal correspondiente establezca un régimen sancionador específico, habrá que entender que estamos ante una infracción urbanística leve por la cláusula residual que considera como tales los incumplimientos de las obligaciones impuestas por la ley, que no sean considerados como infracciones muy graves o graves (art. 204.4 LSCM y art. 183.3 LOTAU, al que se remite el art. 14 del Decreto 25/2019, de 2 de abril, de Castilla-La Mancha).

Resultaría conveniente que las legislaciones autonómicas introdujesen un régimen específico que tipificase como infracciones administrativas los principales incumplimientos en esta materia, igual que se ha hecho en el ámbito de la certificación de eficiencia energética por las Disposiciones Adicionales 12^a y 13^a TRLSyRU. Hasta el momento son escasas y escuetas las previsiones sancionadoras de carácter específico que podemos encontrar en la legislación autonómica. Así, entre otras, en Galicia, el art. 4.4 de la Ley 1/2019, de 22 de abril, establece que el incumplimiento del deber de pre-

sentar el informe de evaluación del edificio en tiempo y forma tendrá la consideración de infracción urbanística con el carácter y las consecuencias que atribuya la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del Suelo de Galicia, que en el art. 158.4.e) lo califica como infracción leve. Por su parte, el artículo 6 del Decreto 67/2015, de 8 de mayo, se remite a la Ley 18/2007, del derecho a la vivienda de Cataluña, que tipifica como infracción grave «No disponer del informe de la inspección técnica del edificio en los supuestos en que sea exigible» —art. 124.1.g)—. El art. 118.2 establece para este tipo de infracciones una sanción de multa de 9.001 a 90.000, aunque, para cumplir con el principio de proporcionalidad, el párrafo 4 permite bajarla de 3.000 a 9.000 euros. En el País Vasco, el art. 18 del Decreto 117/2018, 24 de julio, contiene una remisión a la Ley 3/2015 de Vivienda del País Vasco, que en su artículo 52.6 y en los artículos 83, 84 y 90 establecen el régimen de infracciones y sanciones aplicable. Así, es una infracción, grave sancionada con multa de 3.001 a 20.000 Euros, carecer de la preceptiva inspección técnica del edificio cuando resulte legalmente exigible. Será considerada como infracción muy grave, no acometer las medidas y actuaciones de reparación o rehabilitación derivadas de los informes de inspección técnica en los plazos señalados cuando tengan carácter de inmediato o de muy urgente. En estos casos la multa iría de 20.001 a 300.000 Euros. Si las actuaciones de reparación o rehabilitación tienen carácter urgente, la infracción será considerada como grave. También será *infracción grave el ejercicio de las funciones de inspección técnica de los edificios manteniendo una situación de conflicto de intereses o sin respetar la debida independencia o imparcialidad*. Por poner un último ejemplo, el art. 264.2 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana dispone que los propietarios que no efectuaren la inspección periódica de construcciones, estando obligados legalmente a ello, serán sancionados con multa de 600 a 6.000 euros.

En el marco de lo dispuesto por las Comunidades Autónomas y por el Título X de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, habrá que ver las posibles sanciones que puedan prever las Ordenanzas municipales reguladoras de estas inspecciones como consecuencia de las infracciones que puedan tipificar ante incumplimientos de la regulación existente (por ejem-

plo, el incumplimiento del deber de obtener y presentar en tiempo y forma el informe de inspección). También los Colegios Profesionales, en aplicación de normas deontológicas, pueden instruir procedimientos sancionadores cuando resulte pertinente, en particular cuando los colegiados no actúen con independencia e imparcialidad o desatiendan manifiestamente sus obligaciones.

Al margen de las posibles sanciones que puedan imponerse a quienes desatiendan sus obligaciones en relación con la ITE o el IEE, el Ayuntamiento podrá intervenir directamente para garantizar la seguridad y habitabilidad del edificio haciendo uso de las potestades de intervención que le atribuyen las legislaciones autonómicas urbanísticas, por tanto, dictando una orden de ejecución que, en caso de incumplimiento, podrá ir seguida de multas coercitivas, la ejecución subsidiaria e, incluso, la expropiación. En caso de serios problemas de seguridad, en donde el edificio amenace ruina inmediata, con peligro para la seguridad pública o la integridad del patrimonio arquitectónico catalogado o declarado de interés histórico o artístico, el Alcalde estará habilitado para disponer, motivadamente (art. 35 de la LPACAP), todas las medidas que sean precisas, incluido el apuntalamiento de la construcción o el edificio y su desalojo. Dichas medidas podrán extenderse, excepcionalmente, a la demolición que sea estrictamente indispensable para proteger adecuadamente valores superiores y, desde luego, la integridad física de las personas. En ese caso, todos los gastos en que incurra el Ayuntamiento por razón de las medidas adoptadas serán repercutibles en el propietario o propietarios, en vía administrativa y hasta el límite del deber normal de conservación.

No debe olvidarse que los defectos de conservación y mantenimiento del edificio podrán originar la responsabilidad de sus propietarios cuando causen daños a personas y/o bienes (art. 1907 del Código Civil) y ello con independencia de que el edificio esté o no obligado a pasar el Informe de Evaluación del Edificio. Por eso, es previsible que las compañías de seguros terminen por bonificar en sus pólizas a los propietarios y comunidades que cuenten con un IEE o una ITE, y en especial cuando hayan llevado a cabo las operaciones de mantenimiento que el técnico haya puesto de manifiesto en su informe. En este sentido y con el fin de conservar adecuadamente los edificios residenciales colectivos —en especial sus elementos comunes—, convendría llevar a cabo un programa anual

de mantenimiento supervisado por un técnico cualificado. Normalmente en los elementos privativos de los edificios residenciales colectivos o en las viviendas individuales, los propietarios suelen llevar a cabo su correcto mantenimiento por su propio interés.

IX. AYUDAS PÚBLICAS

En el contexto de crisis económica que ha asolado a nuestro país en los últimos años, han cobrado especial importancia las ayudas públicas y las exenciones de tasas municipales para obras de conservación. El coste del IEE o de la ITE y los gastos que originen las obras que resulten de dichas inspecciones pueden ser objeto de las ayudas públicas pertinentes.

A principios de 2013, el Gobierno puso en marcha un Plan de Vivienda 2013-2016 con el objetivo de reactivar en alguna medida el sector de la construcción, incentivando las actuaciones de conservación y rehabilitación de edificios, la regeneración urbana y la eficiencia energética. Ese plan incluía ayudas económicas por un valor importante, las cuales se han venido poniendo en marcha de forma generalizada a través de las Comunidades Autónomas.

En sustitución del anterior, se aprobó el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. Este plan lanza una importante línea de ayudas al alquiler y a la compra de vivienda, y busca fomentar la conservación de edificios, mejorar su accesibilidad, y, en especial, elevar los niveles de eficiencia energética y de sostenibilidad ambiental. Los objetivos planteados por el Plan se desarrollan en nueve Programas de Actuación, que se enumeran en el artículo 2 y, entre ellos, hemos de destacar el programa de fomento de mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad urbana (arts. 33 a 39)⁷² y el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad

⁷² Pretende fomentar la eficiencia energética y la sostenibilidad urbana, con especial atención a la envolvente del edificio de tipología residencial colectiva, incluyendo a las viviendas unifamiliares. Para poder concurrir a estas ayudas las construcciones deben ser anteriores a 1996 (en el plan del 2013-2016 debían ser construcciones anteriores a 1981), debe tratarse del domicilio habitual de propietarios o arrendatarios, se exigirá el acuerdo de la comunidad de propietarios, se precisará un informe técnico sobre su necesidad y el plazo para fina-

de utilización y de la accesibilidad en viviendas (arts. 40 a 46). Éste último va destinado a financiar la ejecución de obras de conservación, de mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas unifamiliares, en zonas urbanas o rurales, en edificios de tipología residencial colectiva y en viviendas concretas ubicadas en estos edificios. Debe tratarse de edificios destinados a viviendas, que sean anteriores a 1996 y constituyan el domicilio habitual de propietarios o arrendatarios. También habrá de contarse con un informe técnico sobre su necesidad y presentar un proyecto de las actuaciones a realizar, con el pertinente acuerdo de la comunidad de propietarios (salvo que se trate de actuaciones concretas en elementos privativos). La cuantía máxima de la subvención va de 3.000 a 8.000 € dependiendo del destino y de si se realizan o no actuaciones de accesibilidad, no pudiendo superar el 40 % del coste de la actuación. Estas ayudas se suelen incrementar en 1.000 euros más, si el inmueble es Bien de Interés Cultural y el límite elevarse al 75% en casos de ingresos menores a tres veces el IPREM, personas con movilidad reducida o mayores de 65 años si las actuaciones se complementan con obras de accesibilidad.



lizar las obras será de 5 años (frente a los 3 del plan anterior). La cuantía máxima por vivienda unifamiliar aislada o agrupada en fila no superará los 12.000 € ni el 40 % de la inversión subvencionable. En edificios no superará el 40 % de la inversión ni 8.000 € por vivienda y 80 € por metro cuadrado de superficie construida de local comercial.

La regulación de las ayudas a la conservación de edificios efectuada por el nuevo Plan de Vivienda 2018-2021 ya no contempla de forma específica entre los conceptos subvencionables la realización de una ITE o un IEE. A diferencia del actual, el anterior Plan Estatal de Vivienda —que precisamente recogía en su Anexo II el Modelo tipo de IEE— contenía un Programa de apoyo a la implantación del IEE (arts. 33 a 36 del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril), en el cual sí se consideraban susceptibles de ayuda los honorarios profesionales del técnico que realizaba el informe y las obras consecuencia de éste (arts. 20.1 y 33.1). Sin embargo, el Plan de Vivienda 2018-2021, que fue publicado tras conocerse el contenido de la STC 143/2017, no contiene ninguna mención específica ni a las inspecciones técnicas de edificios ni al informe de evaluación del edificio. No obstante lo anterior, el artículo 36.4 (relativo al Programa de Fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad en viviendas) y el último párrafo del artículo 44 (sobre el Programa de fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas), disponen que «podrán subvencionarse también como gastos generales: los honorarios de los profesionales intervinientes, el coste de la redacción de los proyectos, informes técnicos y certificados necesarios, los gastos derivados de la tramitación administrativa, y otros gastos generales similares, siempre que todos ellos estén debidamente justificados», con excepción de impuestos, tasas o tributos. El artículo 43, por su parte, considera subvencionables las actuaciones que se acometan para subsanar las deficiencias en materia de conservación (cimentación, estructura, instalaciones, cubiertas, azoteas, fachadas, medianerías, procesos de desamiantado, adecuación en materia de habitabilidad, seguridad e higiene) y para mejorar la seguridad de utilización y accesibilidad. Entendemos, por tanto, que el Plan de Vivienda ha realizado una referencia genérica a informes técnicos y certificados necesarios, sin incluir denominación específica alguna, pues, por un lado, pueden existir diversos tipos de informes y certificados, y, por otro, cada Comunidad Autónoma puede, en el ejercicio de sus competencias, denominarles de manera diferente.

Lo que, en mi opinión, sí está claro es que deben considerarse subvencionables por el Plan de Vivienda 2018-2021 los informes que las normas autonómicas o las ordenanzas municipales puedan

exigir para verificar, en los supuestos establecidos en ellas, el cumplimiento por los propietarios de su deber de conservación de los edificios y para aquéllos que, dentro de los anteriores o por separado, informen del cumplimiento de las condiciones de accesibilidad del edificio y de su eficiencia energética.

Todas estas ayudas son gestionadas por las Comunidades Autónomas, en ejecución de los pertinentes convenios suscritos con el Ministerio de Fomento⁷³. Por último, como ya dijimos anteriormente, recordemos que la ITE o el IEE son obligatorios si el edificio o sus viviendas deben acogerse a programas públicos de fomento de la rehabilitación o a ayudas públicas con el objeto de acometer obras de conservación, accesibilidad universal o eficiencia energética.

X. CONCLUSIONES

Primera. Las Inspecciones Técnicas de los Edificios, primero, y los Informes de Evaluación de los Edificios, después, se han convertido en los últimos años en el instrumento generalizado de control del deber de conservación de los edificios por sus propietarios. Ello no ha sido sino una consecuencia del paulatino incremento, en las

⁷³ Así, por ejemplo, la Resolución de 1 de agosto de 2018, de la Dirección General de Vivienda y Urbanismo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, convoca las ayudas reguladas en la Orden 88/2018, de 4 de junio, de la Consejería de Fomento, para la rehabilitación de viviendas unifamiliares y viviendas ubicadas en edificios de tipología residencial colectiva en el Programa de fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad de viviendas y en el Programa de fomento de la conservación, mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas. También, en la Comunidad de Madrid puede verse la Orden de 20 de marzo de 2019, de la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas al fomento de la mejora de la eficiencia energética y sostenibilidad y fomento de la conservación, de la mejora de la seguridad de utilización y de la accesibilidad en viviendas, previstas en el Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021. Entre los requisitos exigidos por dicha Orden para poder acceder a las ayudas por rehabilitación y en materia de eficiencia energética se encuentran: estar finalizados antes de 1996, salvo excepciones; el 70 % de la superficie construida tenga uso residencial de vivienda; el 50 % de las viviendas sean el domicilio habitual; Informe de Evaluación del Edificio, con carácter previo; acuerdo de la comunidad de propietarios en caso de viviendas en altura; proyecto de ejecución, memoria técnica y autorizaciones administrativas que correspondan.

últimas décadas, de sistemas de control indirecto de actividades privadas llevadas a cabo a través de profesionales o entidades debidamente acreditadas, del que las Inspecciones Técnicas de Vehículos pueden suponer un buen ejemplo. Estos sistemas implican un mínimo coste para la Administración, pues es el sujeto inspeccionado quien debe abonar el precio de estas inspecciones o pagar las tarifas correspondientes. Pero, además, provocan una desviación de la responsabilidad desde la Administración hacia el sujeto o entidad privada firmante del certificado o informe, que se exige con independencia de la retribución cobrada por su realización.

Segunda. Pese al interés del Estado por regular y generalizar la utilización de una herramienta que permita a los Ayuntamientos controlar con eficacia el ejercicio por los propietarios del deber de conservación de sus edificios en condiciones de seguridad, salubridad y ornato de sus edificios, el sistema de distribución de competencias establecido por la Constitución no lo permite. Como han venido declarando las Sentencias del Tribunal Constitucional 5/2016, de 21 de enero, y 143/2017, de 14 de diciembre, las actividades de inspección y control en materia urbanística, entre las que se incluyen las del deber de conservación de los edificios, forman parte de la competencia autonómica en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, que el art. 148.1.3ª atribuye a las Comunidades Autónomas y que todos los Estatutos de Autonomía han asumido con el carácter de competencia exclusiva.

En consecuencia, serán éstas las que deban establecer, normalmente en sus leyes urbanísticas, los mecanismos de control del deber de conservación que habrán de aplicarse en los municipios de su respectivo ámbito territorial. Sin perjuicio de crear los sistemas directos o indirectos que estimen más convenientes, podrán, como ya han hecho la mayoría de Comunidades Autónomas, acogerse al sistema de Informe de Evaluación del Edificio, para lo que habrán de desarrollar su propia regulación al respecto. Esto es lo que, con anterioridad a la STC 143/2017, habían hecho ya varias Comunidades Autónomas, como es el caso de las comunidades de Madrid o Castilla-La Mancha, que había regulado dicho informe en su ámbito territorial, tomando como referencia la normativa estatal considerada ahora inconstitucional. Otras, en cambio, pueden seguir manteniendo su sistema de Inspección Técnica de los Edificios, lo que provocará la necesidad de completar los resultados de

estas inspecciones con otros informes complementarios, como es el caso del certificado de eficiencia energética de edificios terminados.

Tercera. Ahora bien, estas fórmulas no son sino un instrumento de ayuda que tienen los Ayuntamientos a la hora de ejercer su competencia en materia de conservación de edificios y disciplina urbanística —art. 25.2.a) LBRL—, lo que les permite, además, el ejercicio de inspecciones directas a través de los funcionarios municipales. Los Ayuntamientos habrán de velar porque estas inspecciones se lleven a cabo de forma real y efectiva, con rigor y seriedad y por los profesionales adecuados. Para ello, como se hace ya en numerosos municipios, resultaría conveniente contar con un sistema informático, interconectado con el Registro correspondiente de la Comunidad Autónoma, que alertase de la necesidad de pasar la inspección por los edificios que alcanzasen la antigüedad señalada por la normativa autonómica o local —si ésta es más restrictiva— y comunicase a Ayuntamientos y propietarios esta situación, recibiendo después los resultados del informe correspondiente. Podrían también realizarse controles aleatorios para comprobar la exactitud y corrección de los informes realizados, bien directamente por la Administración, bien —como sucede con la certificación de eficiencia energética de edificios— a través de entidades homologadas seleccionadas previamente, o bien mediante la suscripción de convenios con los respectivos colegios profesionales.

Cuarta. La inspección deberá llevarse a cabo de forma seria y profesional, pues una correcta realización puede detectar y evitar serios problemas de seguridad o salubridad. Cuando los datos obtenidos de la inspección visual no sean suficientes para valorar las deficiencias detectadas, el técnico competente deberá proponer a los propietarios la realización de las pruebas que estime indispensables para la correcta evaluación del edificio. El informe se elaborará bajo la responsabilidad del técnico competente que lo suscriba y las deficiencias que se observen en relación con la evaluación del edificio se justificarán bajo su criterio.

Quinta. En relación con los técnicos competentes para suscribir estas inspecciones, tanto a título individual como en representación de la entidad previamente homologada, éstos habrán de ser los titulados competentes para intervenir en la dirección de obra o dirección de ejecución de obra correspondiente al uso del edificio de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Ordenación de la

Edificación. Ello ha de ser así, en mi opinión, porque no nos encontramos sólo ante un servicio informativo que se presta al propietario, sino ante una actividad de control pública con consecuencias jurídicas que se ha externalizado en técnicos privados y, además, porque para cumplimentar el informe se debe llevar a cabo un riguroso diagnóstico técnico sobre el estado de conservación del edificio, para lo que deben tenerse los conocimientos necesarios sobre la ejecución y las patologías de los diferentes elementos constructivos del edificio, pues el técnico debe incluso proponer las soluciones técnicas para solucionarlas. Las legislaciones urbanísticas autonómicas o la LOE deberían contener y justificar convenientemente dicha exigencia de titulación para despejar cualquier género de dudas. Igualmente, convendría que los técnicos hubiesen sido previamente acreditados e inscritos en el Registro autonómico correspondiente, para lo que habrán de contar con la experiencia y formación específica. Así lo han venido reiterando los Tribunales de Justicia en diversas sentencias, pues sólo quienes están capacitados para dirigir la construcción del edificio están en condiciones de verificar su adecuado estado de conservación. Estos técnicos habrán de ser conscientes de la importancia que tiene su actuación y de la responsabilidad que puede derivarse de su incorrecta actividad, que se les podrá exigir, si llega el caso, con independencia de los honorarios que hayan percibido por su realización.

Entre tanto no se desarrolle una normativa en materia de capacitación profesional que establezca cómo ha de verificarse la cualificación necesaria para la realización del IEE, los informes de edificios de uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural —art. 2.1.a) LOE— únicamente deberían ser suscritos por Arquitectos y Arquitectos Técnicos, mientras que los informes de edificios cuyo uso esté relacionado con las ingenierías —art. 2.1.b) LOE— podrían ser firmados también por los ingenieros que tengan la titulación que corresponda, en función de las «disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas». Además de lo anterior, el certificado de eficiencia energética que se ha de integrar en el IEE podrá ser redactado por técnico facultativo competente que sea distinto del autor del informe.

Sexta. No puede obviarse, tampoco, la necesidad de contar con un régimen sancionador específico que sea conocido por sus desti-

natarios y que se aplique realmente. Dicho régimen deberá prevenirse en la legislación urbanística autonómica, respetando la doctrina constitucional sobre el principio de legalidad. Sólo así se podrá impedir que los propietarios desatiendan su obligación de llevar a cabo periódicamente una inspección sobre el estado de conservación de su edificio y se fomentará que las entidades y profesionales que suscriban el correspondiente informe lo hagan de manera seria y rigurosa, evitándose así la proliferación de malas prácticas como las que han tenido lugar en los últimos años.

Séptima. En todo caso, el mantenimiento en condiciones adecuadas de salubridad y seguridad de los edificios por sus propietarios pasa porque éstos tengan la capacidad económica necesaria para realizarlo. Son precisamente los edificios en peor estado de conservación los que pertenecen o se utilizan por los más desfavorecidos. Lo mismo sucede en los casos en que, como consecuencia de la crisis económica, algunos propietarios de pisos en régimen de propiedad horizontal no pueden hacer frente a las actuaciones de mantenimiento aprobadas por la comunidad de vecinos, exigidas por una orden de ejecución municipal, o derivadas de una inspección técnica de edificios desfavorable⁷⁴. Es ahí donde, junto a otro tipo de ayudas municipales, deben estar presentes los Planes de Vivienda, como el Plan Estatal 2018-2021 que debe ser gestionado por cada Comunidad Autónoma. Además del acceso a la vivienda por quienes tienen más dificultades, especialmente en régimen de alquiler, de las actuaciones de mejora de la accesibilidad y de la eficiencia energética, o del apoyo a los novedosos conjuntos residenciales que acojan a nuestros mayores, estas ayudas públicas deberán priorizar la realización de informes o inspecciones de evaluación del edificio y, especialmente, las obras resultantes de los

⁷⁴ Como bien recuerda el Prof. MENÉNDEZ REXACH, «en la actualidad el derecho a la vivienda no plantea sólo problemas de «acceso», sino fundamentalmente de «conservación». MENÉNDEZ REXACH, A.; «Rehabilitación urbana y mejora de la eficiencia energética de los edificios: una visión normativa». En SERRANO RODRÍGUEZ, A. (Coord.); *Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en un mundo en cambio*. Universitat de València. Valencia, 2017. Pág. 200. Toma la cita de TENA ARREGUI, R.; «La inclusión de nuevos derechos sociales en la Constitución (especialmente el «derecho a la vivienda»): ventajas e inconvenientes». *El Notario del Siglo XXI*, núm. 65, 2016. Pág. 22. También disponible *on line* en el apartado Hemeroteca www.elnotario.es (revisado 30 de mayo de 2019).

mismos. Ahora bien, para que estas ayudas pudiesen lograr verdaderamente sus objetivos, convendría reducir la carga burocrática que su solicitud conlleva y ser abonadas a sus beneficiarios en un breve periodo de tiempo.

Octava. Por último, los propietarios deben concienciarse de la importancia que tiene realizar un mantenimiento continuo del edificio, lo que redundará en una mayor seguridad y salubridad en su utilización y en un ahorro de costes a medio y largo plazo. Como hace la normativa del País Vasco, establecer planes de uso y mantenimiento periódicos para todo el edificio realizados por empresas especializadas puede contribuir a la mejora en sus condiciones de conservación y producir un ahorro de costes a largo plazo.

* * *

Recuerdo como, hace ya unos cuántos años, mi buen amigo Francisco ALEGRÍA me dijo en uno de nuestros viajes en coche por las carreteras españolas que el Derecho Urbanístico sería mucho más sencillo si se utilizase más el sentido común. Desde entonces, su frase me ha venido varias veces a la cabeza, cada vez que he tenido que abordar el estudio de cuestiones innecesariamente complicadas. En el trabajo que ahora concluyo, me he acordado varias veces de esa frase y, también, del sentido común y la moderación que ponía a todo el común amigo que nos presentó, el Prof. Martín BASSOLS COMA.

XI. BIBLIOGRAFÍA

- ALARIO CATALÁ, E.; *Las inspecciones técnicas ITE y derrumbes de edificios*. 24 de agosto de 2015. En <https://enriquealario.com/inspecciones-tecnicas-ite-y-derrumbes-de-edificios/>
- BARCELONA LLOP, J.; «Inspección urbanística». En MARTÍN REBOLLO, L. y BUSTILLO BOLADO, R.; *Fundamentos de Derecho Urbanístico*. Volumen II. 2.ª Edición. Aranzadi. Cizur Menor, 2009. Págs. 1191 a 1203.
- CANTERO MARTÍNEZ, J.; «A vueltas con el ejercicio de potestades públicas y su ejercicio por los particulares. Nuevos retos para el Derecho Administrativo». *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 151, 2011. Págs. 627 a 649.
- DÍAZ BARCO, F. y CELADA ABAD, M.; *Régimen jurídico de la Inspección Técnica de Edificios*. Aranzadi. Cizur Menor, 2009.

- FERNÁNDEZ DE GATTA SÁNCHEZ, D.; «El informe de evaluación de los edificios». En QUINTANA LÓPEZ, T. (Dir.) y CASARES MARCOS, A. B. (Coord.); *Urbanismo sostenible. Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2016. Págs. 371 a 425.
- FERNÁNDEZ PASTRANA, J. M.; «Las facultades de proyección de los técnicos titulados tras la Ley 12/1986». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 120, 1991, págs. 57 a 102.
- FERNÁNDEZ TORRES, J. R.; «La ordenación de la inspección urbanística también es competencia de las Comunidades Autónomas (acerca de la STC 5/2016, de 21 de enero)». *Revista de Urbanismo y Edificación*, núm. 36, 2016. Págs. 207 a 217.
- GARCÍA-ÁLVAREZ GARCÍA, G.; «La regulación de la inspección técnica de edificios mediante normas municipales. En particular, la Ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza reguladora del deber de conservación de edificación e inspección técnica de edificios». *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 30. 2007. Págs. 321 a 350.
- GARCÍA-MORENO RODRÍGUEZ, F. y VILLANUEVA LÓPEZ, A.; «Las órdenes de ejecución hoy: de su tradicional apego al deber de conservación a su desarraigo presente y consiguiente desnaturalización. Una visión de conjunto a la luz de su vigente regulación». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 320, 2018. Págs. 19 a 89.
- GIL IBÁÑEZ, J. L.; *Las competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores*. Edelvives. Zaragoza, 1993.
- GONZÁLEZ BUSTOS, M. A.; «Marco jurídico y actuaciones administrativas sobre la eficiencia energética de los edificios». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 316, 2017. Págs. 141 a 177.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J.; *Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación*. Civitas. Madrid, 2000.
- GONZÁLEZ RÍOS, I.; «Nuevos retos en materia de eficiencia energética en España tras el paquete energético de la UE de 2016». En GALÁN VIOQUE, R. y GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dirs.); *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*. Aranzadi. Cizur Menor, 2017. Págs. 175 a 186.
- «La conservación y rehabilitación de los edificios históricos desde la perspectiva de la sostenibilidad energética». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 49, 2015. Págs. 183 a 188.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S.; *Urbanismo y Ordenación del Territorio*. 4ª Edición. Aranzadi. Cizur Menor, 2007.
- LAGUNILLA RUILOBA, M. L.; *Competencias profesionales de los técnicos de grado medio. Origen, legislación y jurisprudencia*. Aranzadi. Pamplona, 1996.
- MARTÍN REBOLLO, L.; «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en materia de urbanismo». En MARTÍN REBOLLO, L. y BUSTILLO BOLADO, R.; *Fundamentos de Derecho Urbanístico*. Volumen I. 2ª Edición. Aranzadi. Cizur Menor, 2009. Págs. 179 a 208.

- MENÉNDEZ REXACH, A.; «El informe de evaluación de los edificios en la Ley 8/2013». *Ciudad y Territorio - Estudios territoriales*, núm. 179, 2014. Págs. 63 a 74.
- «Rehabilitación urbana y mejora de la eficiencia energética de los edificios: una visión normativa». En SERRANO RODRÍGUEZ, A. (Coord.); *Ordenación del territorio, urbanismo y medio ambiente en un mundo en cambio*. Universitat de València. Valencia, 2017. Págs. 180 a 201.
- MENÉNDEZ SEBASTIÁN, E. M.; *El deber de conservación: una construcción inacabada*. Iustel. Madrid, 2014.
- MUÑOZ MACHADO, S., PAREJO ALFONSO, L. y RUILOBA SANTANA, E.; *La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de las atribuciones profesionales de los técnicos titulados*. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1983.
- DEL OLMO ALONSO, J.; *Lecciones de Derecho Urbanístico y de la Edificación*. LDL Editorial. Madrid, 2015.
- «Marco jurídico general sobre la certificación de la eficiencia energética de los edificios». En GALÁN VIOQUE, R. y GONZÁLEZ RÍOS, I. (Dir.); *Derecho de las energías renovables y la eficiencia energética en el horizonte 2020*. Aranzadi. Cizur Menor, 2017. Págs. 383 a 410.
- «Reflexiones sobre el informe de evaluación de los edificios tras la sentencia del Tribunal Constitucional 143/2017, de 14 de diciembre». En JIMÉNEZ DE CISNEROS CID, F. J. (Dir.); *Homenaje al Profesor Ángel Menéndez Rexach*. Volumen II. Aranzadi. Cizur Menor, 2018. Págs. 1079 a 1108.
- DEL OLMO ALONSO, J. (Coord); *El Derecho urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma*. Tomo I: *Urbanismo y Vivienda*. Tomo II: *Ordenación del Territorio y Urbanismo*. Tomo III: *Urbanismo y Estado de las Autonomías*. Reus. Madrid, (2008).
- REBOLLO PUIG, M.; «La actividad inspectora». En Díez SÁNCHEZ, J. J. (Coord.); *La función inspectora*. INAP. Madrid, 2013. Págs. 55 a 116.
- PORTO REY, E.; «El informe de evaluación de edificios en la nueva Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas». *Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente*, núm. 285, 2013. Págs. 125 a 155.
- SÁNCHEZ MORÓN, M.; *Derecho Administrativo. Parte General*. 14ª Edición. Madrid, 2018.
- SANZ RUBIALES, I.; «La naturaleza jurídica de la inspección técnica de construcciones desde el deber de conservación». *Revista de Urbanismo y Edificación*, núm. 12, 2005. Págs. 65 a 78.
- TEJEDOR BIELSA, J. C.; «La función inspectora en el ámbito urbanístico». En Díez SÁNCHEZ, J. J. (Coord.); *La función inspectora*. INAP. Madrid, 2013. Págs. 117 a 168.
- TRAYTER JIMÉNEZ, J. M.; «La declaración de inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional, pleno, 143/2017, de 14 de diciembre». En *Revista de Urbanismo y Edificación*, núm. 42, 2018. Págs. 115 a 127.

