

El Tribunal Supremo establece, en reciente sentencia, que el RD 235/2013 sobre la certificación de la eficiencia energética, no vulnera ninguna norma legal, ya que al regular la figura del técnico competente, se remite a la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE).

La sentencia, no incide ni modifica la reiterada doctrina Jurisprudencial del Tribunal Supremo, que ha declarado que sólo los arquitectos -y en su caso los arquitectos técnicos- ostentan competencias para emitir informes de evaluación de edificios destinados a usos de carácter administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente y cultural.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 22 de diciembre de 2016 -que se ha conocido en fechas recientes-, desestima el recurso que había interpuesto el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España (CSCAE), contra el RD 235/2013, sobre certificación de eficiencia energética en los edificios, en un aspecto concreto del mismo.

Con el fin de precisar y aclarar debidamente lo que dice la sentencia y el estado actual de la Jurisprudencia sobre las competencias para emitir los certificados de eficiencia energética y los informes de evaluación de edificios (o inspecciones técnicas de edificios), la Asesoría Jurídica del CSCAE emite la presente nota conforme a las siguientes consideraciones:

1. En primer término, ha de precisarse que el objeto del objeto del recurso contencioso-administrativo interpuesto por el CSCAE contra dicho Real Decreto, era sobre una cuestión concreta y determinada. Lo expresa claramente el fundamento jurídico cuarto de la sentencia mencionada del Tribunal Supremo, que reproducimos en su párrafo primero de manera literal:

"(...) el objeto del presente recurso está exclusivamente constituido por un inciso de la redacción del artículo 1.3.p) del Real Decreto 235/2013 y la disposición adicional cuarta, que se refiere a la norma de desarrollo. El artículo 1.3.p) establece que el técnico competente, es el << técnico que

esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o para la suscripción de certificados de eficiencia energética, o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta>>”. Lo que se impugnaba es justamente esta parte del precepto que hemos destacado en negrita. Nada más.

2. Por tanto, la prescripción que se impugnaba de dicho Real Decreto se refería exclusivamente a la posibilidad de que a través de una Orden Ministerial conjunta de los Ministerios de Industria y de Fomento, pudiesen en lo futuro determinarse otras cualificaciones profesionales, además de las que derivan de la LOE, para suscribir los certificados de eficiencia energética.

El resto del Decreto no fue objeto de recurso alguno, ni tampoco la cuestión relativa a las competencias profesionales para emitir informes de evaluación de edificios.

3. El Tribunal Supremo, en esta sentencia, no estima los motivos de ilegalidad en los que se sustentaba el recurso del CSCAE:

- La sentencia reconoce que la última versión del Decreto que había incorporado como una coetilla al artículo 1.3.p) la previsión de que pudiesen suscribir los certificados de eficiencia energética otros profesionales cualificados, según una futura Orden Ministerial, no había sido objeto de informe del Consejo de Estado. Sin embargo, considera que ello no determina la nulidad del Decreto, por cuanto a los pocos meses de su vigencia, se publicó la Ley 8/2013 de 6 de junio, sobre Rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (hoy se contiene en el Texto Refundido aprobado por RDL 7/2015 de 30 de octubre. Y según el Tribunal Supremo:

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

- Por lo que se refiere a los otros motivos alegados en el recurso y en concreto, la vulneración del principio de reserva de Ley, la sentencia analiza el artículo 1.3.p) del Decreto 235/2013, que establece que el técnico competente para emitir los certificados de eficiencia energética es aquel que esté en posesión de las titulaciones

académicas y habilitantes “para la redacción de proyectos y dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999 de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, pues en principio y mientras no se justifique lo contrario, no hay ninguna norma jurídica que establezca otro técnico competente para emitir este tipo de certificados”.

- Y añade la sentencia del Tribunal Supremo que la previsión de que una futura Orden Ministerial determine cualificaciones profesionales **en esta materia, no vulnera la reserva de Ley porque “no se ha dictado la Orden que pudiera regularlo, por lo que no se puede afirmar que se ha vulnerado un precepto legal”.** **Advierte el Tribunal Supremo que no es una remisión en blanco, puesto que esa futura Orden Ministerial tendrá que tener en cuenta “la titulación, la formación, la exigencia y complejidad del proceso de edificación”.**

4. Por tanto y, en resumen:

- a) La sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2016, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el CSCAE contra determinados preceptos del RD 235/2013, sobre certificación de eficiencia energética de los edificios, declara la legalidad de dicha norma, pero en modo alguno incide ni modifica en modo alguno la doctrina Jurisprudencial del propio Tribunal Supremo, sobre la competencia para emitir tanto los certificados de eficiencia energética, como los informes de evaluación de edificios.
- b) Por lo que se refiere a la competencia profesional para suscribir certificaciones de eficiencia energética en los edificios, como destaca la propia sentencia del Tribunal Supremo, es la que establece la LOE en función de la competencia para proyectar y dirigir tales edificios según los usos de la edificación. las Ingenierías no tienen competencia en edificios, cuya competencia exclusiva corresponde a los arquitectos, destinados a usos de carácter administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente y cultural.
- c) En cuanto a la competencia profesional para emitir informes de evaluación de edificios, el Tribunal Supremo, en una consolidada y reiterada Jurisprudencia -pudiéndose citar al respecto las sentencias de 9 de diciembre de 2014 (RJ 2014/6520) y 25 de noviembre de 2015 (RJ 2015/5928), ha establecido una competencia exclusiva de

arquitectos -y en su caso arquitectos técnicos- para elaborar informes de inspecciones técnicas de edificios (ITEs) e informes de evaluación de edificios (IEEs). Se ha dicho por el Tribunal Supremo en estas **sentencias que ha de asumirse** "lógica eficacia de la Ley de Ordenación de la Edificación a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los Arquitectos y los Ingenieros en la Inspección Técnica, cuya íntima relación con la actividad de la construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su **estado, resulta innegable**".

d) Esta doctrina jurisprudencial, ha sido seguida de manera unánime por numerosas sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, pudiéndose citar al respecto entre las más recientes:

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), Sentencia núm. 128/2016 de 25 febrero (RJCA 2016\272).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 62/2016 de 18 enero (JUR 2016\52640).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 463/2015 de 30 junio (JUR 2015\176450).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 386/2015 de 22 junio (JUR 2015\185138).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), sentencia núm. 410/2015 de 10 junio (JUR 2015\282615).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia La Rioja (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 37/2015 de 29 enero (JUR 2015\48003).
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), sentencia núm. 29/2015 de 22 enero (JUR 2015\118941).

Estas sentencias, desestimaron los recursos interpuestos por diversas Corporaciones Profesionales de Ingenierías, como Ingenierías Técnicas Industriales, Ingenieros Industriales, Ingenieros Técnicos de Obras Públicas e Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, entre otras, que reclamaban competencias profesionales para emitir informes de evaluación de edificios en edificios destinados a viviendas y usos residenciales. Ninguna de estas sentencias ha reconocido tales

competencias profesionales a las distintas ramas de las Ingenierías en dicho ámbito.

Madrid, 20 de enero de 2017

Asesoría Jurídica CSCAE

Informe sobre las competencias profesionales para emitir certificaciones de eficiencia energética e informes de evaluación de edificios (IEEs, antes ITEs): marco normativo vigente y estado actual de la Jurisprudencia

Esta Asesoría Jurídica, considera oportuno emitir un informe sobre las atribuciones profesionales que habilitan legalmente para emitir certificaciones de eficiencia energética y los informes de evaluación de edificios (regulados en el Título III del RDL 7/2015 de 30 de octubre) y los denominados informes de inspección técnica de edificios (a los que se refieren las normativas autonómicas y municipales), con la finalidad de determinar con precisión el marco normativo aplicable y la doctrina jurisprudencial vigente sobre esta materia.

Una reciente sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de diciembre de 2016, que ha desestimado el recurso que había interpuesto el CSCAE contra determinados aspectos concretos del RD 235/2013, que regula el procedimiento para la emisión de las certificaciones de eficiencia energética de los edificios, ha sido interpretada inadecuadamente y al margen de lo que dice la sentencia, para desde las Ingenierías Industriales e Ingenierías Técnicas Industriales, sostener una competencia en este ámbito, que ni se corresponde con el contenido ni con lo que dice la sentencia ni con la propia Jurisprudencia del Tribunal Supremo al respecto, que constituye un cuerpo consolidado en esta materia.

En razón a ello, y para evitar cualquier confusión, interpretación inadecuada e inseguridad jurídica, se emite el presente informe, que se compone de los siguientes apartados:

- La regulación de las inspecciones técnicas de los edificios. El precedente normativo del Real Decreto Ley 8/2011 de 11 de junio.
- Los Planes Estatales de Fomento de la rehabilitación y fomento del alquiler de viviendas. El RD 233/2013. La primera referencia a los informes de evaluación de edificios.
- El Real Decreto 235/2013, sobre certificación de la eficiencia energética de los edificios: alcance de la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2016.

- El marco normativo vigente: de la Ley 8/2013 de 26 de junio de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, al Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana. Las competencias profesionales para emitir los informes de evaluación de edificios.
- La Jurisprudencia del Tribunal Supremo. Las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia.

1.- Antecedentes regulatorios sobre las inspecciones técnicas de edificios: la primera regulación estatal a través del Real Decreto Ley 8/2011 de 1 de julio.

La inspección técnica de las edificaciones, entronca directamente con el contenido del derecho de propiedad de las construcciones y edificaciones, y en concreto con el deber de conservación de las mismas.

Este deber de conservación por parte de propietarios -y en su caso usuarios- de los edificios, además de recogerse ya en la propia Ley de Ordenación de la Edificación de 13 de febrero de 1999 (LOE), aparece en todas las normativas urbanísticas de las distintas Comunidades Autónomas y también en el Texto Refundido de la Ley del Suelo Estatal, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, cuyo artículo 15 establece que el derecho de propiedad de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende con carácter general, entre otros deberes, el de:

“Conservarlos en las condiciones legales de seguridad, salubridad, accesibilidad universal, ornato y las demás que exijan las Leyes para servir de soporte a dichos usos”.

Por tanto, el deber de conservación, forma parte y delimita el contenido del derecho de propiedad de edificios y construcciones, en la medida en que tiene una función social delimitadora de tal contenido, conforme al artículo 33.2 de la Constitución.

Para establecer el instrumento normativo que concrete y precise ese deber de conservación, aparecieron las denominadas inspecciones técnicas de construcciones o de edificios (las conocidas como ITEs), que en nuestro ordenamiento jurídico no han tenido una regulación normativa tanto estatal como autonómica, sino hasta en fechas recientes.

El origen de las inspecciones técnicas de edificios, fundamentalmente tienen lugar a través de las Ordenanzas Municipales de los Ayuntamientos, como medida de control del cumplimiento de dicho deber de conservación. La mayor parte de ellas se refieren a la verificación y constatación del cumplimiento de condiciones tales como: seguridad, estabilidad, salubridad, accesibilidad y ornato público, con distintas variantes.

Y fue justamente en una coyuntura de aguda crisis económica del sector de la edificación, cuando los poderes públicos empiezan a fomentar las actuaciones de rehabilitación y conservación de edificaciones y construcciones, justamente como una medida de estímulo ante la caída significativa de la edificación de obra nueva y también desde la filosofía de un modelo de desarrollo económico sostenible.

En tal sentido, después de la Ley 2/2011 de 4 de marzo, de Economía sostenible, se publicó en el BOE de 7 de julio de 2011, el Real Decreto Ley 8/2011 de 1 de julio, con un título -además de largo, heterogéneo por las materias a que se refiere- denominado "Medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos, contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa".

El término rehabilitación que hemos subrayado en negrita y aparece al final del título de este Real Decreto Ley 8/2011, se regula en el Capítulo IV, artículos 17 y siguientes. Así, las actuaciones de rehabilitación de conservación se refieren a "las reparaciones y obras precisas para mantener un inmueble en las condiciones de habitabilidad, seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato, que serán exigibles en los términos de la legislación aplicable".

Por lo que nos atañe en cuanto a las inspecciones técnicas de edificios, lo más significativo del Decreto Ley se concreta en los siguientes aspectos:

- La Inspecciones Técnicas de Edificios (ITEs), adquieren, con rango de Ley formal, un carácter general obligatorio en todo el territorio nacional. Es decir, a partir de la entrada en vigor de esta disposición que se produjo el 7 de Julio de 2012 (Disposición Final Tercera del Decreto Ley), las inspecciones técnicas de edificios que tengan una antigüedad superior a 50 años, salvo que las Comunidades Autónomas fijen distinta antigüedad, serán obligatorias, mediante una inspección técnica periódica de los edificios que asegure su estado y debida conservación.
- Conforme a la Disposición Adicional Tercera del Decreto Ley, la Inspección Técnica de los Edificios sólo será aplicable en municipios con población superior a 25.000 habitantes, salvo que las Comunidades Autónomas fijen otros estándares poblacionales.
- La norma tenía un carácter de mínimos, por cuanto sobre esta materia las Comunidades Autónomas tienen sus ámbitos competenciales propios y específicos, de tal manera que pueden establecer disposiciones normativas que respetando tales mínimos contemplen otros aspectos en formas, plazos y condiciones.

- El precepto contiene una doble dimensión de la inspección técnica. De una parte, evaluar las condiciones exigibles de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato (en este aspecto las normativas autonómicas no todas contienen la extensión de la norma estatal); y, por otra parte, se habrán de determinar qué obras se requiere realizar para mantener el inmueble en el estado legalmente exigido.

En cuanto a las competencias profesionales para intervenir en las inspecciones técnicas de edificios, el Decreto Ley no decía nada al respecto, ni tampoco remitía a ninguna legislación o normativa.

Sin embargo, cabe decir que ya había habido no sólo pronunciamientos doctrinales, sino jurisprudenciales, en el momento en que se publica el Real Decreto Ley 8/2011.

Cabe citar la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2006 (RJ 4659), en el que se analizó la validez de un informe técnico "de evaluación de la situación actual de un edificio" referido a un edificio de viviendas que había sido efectuado por un ingeniero técnico aeronáutico, en la especialidad de aeropuertos. El Tribunal Supremo fue concluyente en esta sentencia al señalar que:

"Cabe considerar que la titulación analizada, que corresponde a los estudios de Ingeniería Técnica Aeronáutica, Especialidad Aeropuertos, según el Real Decreto 148/1969, de 13 de febrero, o a los de Ingeniero Técnico en Aeropuertos, que se establece en el artículo 1 del Real Decreto 436/1991, de 30 de agosto (RCL 1991, 2469), no habilita a estos profesionales, como sostiene la sentencia recurrida, para redactar informes cuyo objeto prevalente sea dictaminar el estado de conservación de un edificio destinado a uso residencial o habitacional por incardinarse directamente en la cláusula de elaboración de proyectos de ejecución de obras y construcciones, pero no porque en razón de los estudios realizados no tengan la formación adecuada, sino porque se trata de facultades ajenas que interfieren en el campo de las atribuciones que son propias de otros técnicos titulados, particularmente, de los Arquitectos y de los Arquitectos Técnicos, al vincularse a la edificación de inmuebles, actividad profesional que no guarda relación con la «construcción y mantenimiento de aeropuertos»".

Esta sentencia del Tribunal Supremo es significativa, porque como luego veremos, se reafirma en las sentencias más recientes en una misma línea rigurosa y coherente, en el sentido de vincular los informes relativos al estado de conservación de edificios y construcciones, es decir, lo que son hoy los informes de evaluación de edificios, con la competencia para la elaboración de proyectos de tales edificios y construcciones, vinculando por tanto el concepto de la conservación o mantenimiento de edificios, con la propia proyección o edificación de los mismos.

Como a continuación veremos, la regulación de las inspecciones técnicas de edificios que se contenían en el Real Decreto Ley 8/2011 y en concreto, los artículos 17, 18, 19, 20, 21 y 22, que regulaban esta materia y las disposiciones transitorias primera y segunda, fueron derogados por la disposición derogatoria única de la Ley 8/2013 de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas.

11.- Los Planes Estatales de Fomento de la rehabilitación y fomento del alquiler de viviendas. El RD 233/2013. La primera referencia a los informes de evaluación de edificios.

Siguiendo con el iter normativo, es ineludible referirse en esta materia a los planes estatales, que vinieron estableciendo ayudas públicas para adquisición, rehabilitación o alquiler de viviendas y que arrancan desde el Real Decreto 2455/1980 de 7 de noviembre, hasta el último plan estatal de fomento del alquiler de viviendas, rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016, regulado por el RD 233/2013 de 5 de abril.

Precisamente, en este RD 233/2013, aparece ya en una norma estatal básica, la referencia a los informes de evaluación de edificios y en concreto, en el artículo 33, referido al objeto del programa, señalando que:

"(...) es el impulso a la implantación y generalización de un Informe de evaluación de los edificios que incluya el análisis de las condiciones de accesibilidad, eficiencia energética y estado de conservación de los mismos, mediante una subvención que cubra parte de los gastos de honorarios profesionales por su emisión.

2. El informe contendrá, de manera detallada, los aspectos relacionados en el anexo II, en relación con el análisis del estado de conservación del edificio, la determinación de si el edificio es susceptible o no de incorporar ajustes razonables en materia de accesibilidad y la certificación de la eficiencia energética.

Cuando, en el municipio o en la Comunidad Autónoma en que se sitúa el edificio objeto de este informe, exista normativa que desarrolle un modelo propio de Inspección Técnica de Edificios, o instrumento análogo, que incluya todos los aspectos que forman parte del anexo II, se admitirá dicho modelo en sustitución de éste, siempre que esté suscrito por técnico competente, se haya cumplimentado y tramitado de acuerdo con lo establecido en la normativa que le sea de aplicación y esté actualizado de conformidad con la misma. En los casos en que la información que aporten sólo responda parcialmente al anexo II, se incorporará directamente y se cumplimentará el resto".

A través de esta normativa estatal y básica, por primera vez se hace una referencia expresa y clara a los informes de evaluación de edificios, en los que en cuanto a su contenido, se refieren fundamentalmente a los aspectos de conservación y a las condiciones de accesibilidad, que eran los aspectos esenciales que se han contenido y se contienen en las Ordenanzas Municipales sobre las inspecciones técnicas de edificios, como ya tuvimos ocasión de señalar anteriormente.

Las novedades fundamentales son dos: de una parte, se introduce la certificación de la eficiencia energética como materia propia de los informes de evaluación de edificios, remitiéndose al procedimiento establecido por la normativa vigente, al que a continuación aludiremos.

Y, en segundo lugar, en el anexo II de este Real Decreto 233/2013, se contiene un modelo tipo de informe de evaluación de edificios. Este modelo se ha incorporado en alguna normativa autonómica, reguladora de los informes de evaluación de edificios, como por ejemplo en el Decreto 103/2016 de 24 de octubre, que regula el informe de evaluación de los edificios de la Comunidad de Madrid.

Este modelo tipo, comprende los datos generales del edificio (identificación del edificio; datos urbanísticos; datos de propiedad; del técnico competente que suscribe el informe; datos generales del edificio; archivos gráficos y documentación administrativa complementaria). Ha de contener una descripción de los sistemas constructivos a efectos estadísticos (cimentación, estructura, cerramientos verticales y cubiertas e instalaciones del edificio).

El modelo se estructura en tres partes: una primera parte, relativa al estado de conservación del edificio, que comprende un examen o comprobación de: cimentación, estructura, fachadas y medianerías, cubiertas y azoteas e instalaciones, con una valoración final del estado de conservación y una descripción de todas las deficiencias de conservación que se observen en todas las partes e instalaciones mencionadas. Una segunda parte, que se refiere a las condiciones básicas de accesibilidad, tanto en el exterior como entre las plantas del edificio y condiciones funcionales del mismo. Y, por último, una tercera parte sobre el certificado de eficiencia energética.

Ha de reseñarse que este Plan Estatal contenido en el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, que abarcaba los años 2013-2016, finalizaba el 31 de diciembre de 2016, por lo que ha sido prorrogado por un año más, por el RD 637/2016 de 9 de diciembre, de tal manera que sigue vigente en todos sus contenidos.

En este RD 233/2013, no se contienen precisiones o determinaciones sobre la competencia profesional para emitir los informes de evaluación de edificios, únicamente se hace alusión a que "esté suscrito por técnico competente".

III.- El RD 235/2013 sobre la Certificación de la eficiencia energética en los edificios: alcance de la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2016

Si como hemos visto ya dentro del contenido de los informes de evaluación de edificios, la certificación de eficiencia energética aparece como uno de sus contenidos, a los pocos días de publicarse el Real Decreto analizado en el apartado anterior, se publicó en el BOE de 13 de abril de 2013, el RD 235/2013 de 5 de abril, que aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética de los edificios.

Esta norma, supone la trasposición -al menos parcial- de la Directiva 2010/31/UE, en lo relativo de la certificación de eficiencia energética de los edificios.

Por lo que atañe al objeto de este informe, ha de reseñarse que se refiere a edificios de nueva construcción y a edificios existentes y que se excluyen de su ámbito de aplicación, entre otros, los edificios industriales, agrícolas, de la defensa, edificios destinados a actividades religiosas, de tal manera que esencialmente su ámbito de aplicación se va a concretar en edificios de uso residencial entre otros.

El artículo 1.3.p), alude al técnico competente para emitir las certificaciones de eficiencia energética de los edificios y dispone literalmente:

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

El precepto se remite en primer lugar a las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para redactar proyectos o dirección de obras y dirección de obras de edificación "según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación". Hay pues una remisión plena a la LOE y esta remisión plena a la LOE implica que hay que estar al sistema de distribución y asignación de competencias profesionales que establece dicha Ley. Por tanto, es la propia LOE la que en definitiva determina las propias competencias para emitir los certificados de

eficiencia energética. Y no cabe la alteración del sistema de la LOE. O su interpretación al margen de lo que literalmente establece.

Y lo que establece es que esas titulaciones habilitantes para proyectar y dirigir obras de edificación, están en función de los usos del edificio (artículo 2, apartado 1) y las "respectivas especialidades y competencias específicas" (artículo 10.2.a, párrafos 3º y 4º; artículo 12.3.a, párrafos 3º y 4º; y artículo 13.2.a, párrafos 2º y 3º).

Por ello, la primera consideración esencial que deriva del citado artículo 1.3.p) del RD 235/2013, es que las certificaciones de eficiencia energética han de emitirse por quienes posean dichas titulaciones habilitantes, conforme al sistema de la LOE y los criterios expresados, y desde luego nunca al margen o sin tener en cuenta los usos de los edificios y las competencias y especialidades de cada profesión.

Los arquitectos -y en su ámbito de especialidad propio de ejecución de obras, los arquitectos técnicos-, son los que ostentan la facultad exclusiva para emitir certificaciones de eficiencia energética cuando los edificios se destinen a usos de carácter residencial, administrativo, sanitario, religioso, docente y cultural. En este ámbito, las Ingenierías -las distintas Ingenierías-, que no tienen facultades de dirección y proyección de obras, tampoco la tienen para emitir tales certificados de eficiencia energética.

Retomando lo que dice el artículo 1.3.p) del RD 235/2013, después de remitirse a la LOE, señala "*o haya acreditado la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética según lo que se establezca mediante la orden prevista en la disposición adicional cuarta*".

Este inciso que se añade al artículo 1.3.p) del RD 235/2013, planteaba objeciones de legalidad: en primer lugar, porque no estaba en ninguna de las redacciones anteriores del Real Decreto de Eficiencia energética, y se incorporó a última hora al texto definitivo, sin haber sido objeto de Dictamen por el Consejo de Estado. Y de otra parte, podría entenderse que vulnera el principio de reserva de Ley en sus dimensiones formal y material, ya que si la LOE establece esa reserva de actividad en el ámbito reseñado, no podría una disposición reglamentaria, como es una Orden Ministerial, vulnerar la propia LOE. Y además, el establecer competencias profesionales es materia constitucionalmente reservada a una norma jurídica con rango de Ley formal.

Estas fueron las razones, razones fundadas en el orden jurídico, que determinaron al CSCAE a interponer recurso únicamente contra dicho inciso que hemos destacado en negrita, del artículo 1.3.p) del RD 235/2013 la disposición adicional cuarta al que se remite el mismo.

El recurso contencioso-administrativo interpuesto por el CSCAE, lo fue única y exclusivamente contra esas dos concretas disposiciones del Decreto de Eficiencia energética. Y así lo expresa literalmente la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2016, sentencia nº 2765/2016, en el fundamento jurídico cuarto, párrafo primero, de la propia sentencia.

No se impugnaba el resto del Decreto. No se dirimía ningún pronunciamiento sobre las competencias profesionales para emitir las certificaciones de eficiencia energética ni desde luego el recurso se refería a los informes de evaluación de edificios.

La sentencia del TS mencionada, declara no haber lugar al recurso interpuesto, al considerar que esos preceptos impugnados del Decreto no vulneraban la legalidad. Este es el único pronunciamiento que contiene la sentencia del Tribunal Supremo a la que nos remitimos.

Sin embargo, la propia sentencia contiene alguna consideración de interés para el objeto de este informe. Así, señala:

“El artículo 1.3.p) afirma que el técnico competente para emitir el certificación de eficiencia energética es el técnico que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación o para la realización de proyectos de sus instalaciones térmicas, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, pues en principio y mientras no se justifique lo contrario no hay ninguna norma jurídica que establezca otro técnico competente para emitir este tipo de certificados. En cuanto a la acreditación de la cualificación, último inciso del precepto cuestionado, no se ha dictado la orden que pudiera regularlo, por lo que, no se puede afirmar que se ha vulnerado un precepto legal. por lo tanto, tal como está redactado el Real Decreto no existe vulneración de ninguna norma legal, ya que al regular la figura del técnico competente se remite a la Ley de Ordenación de la Edificación”.

Así pues, el Tribunal Supremo en esta sentencia deja bien claro dos cuestiones esenciales: para la emisión de certificados de eficiencia energética las competencias profesionales vienen establecidas en al LOE, ya que el citado Decreto de Eficiencia energética “al regular la figura del técnico competente se remite a la Ley de Ordenación de la Edificación”. Y, en segundo lugar, que la previsión que se contiene de que una futura Orden Ministerial establezca otras cualificaciones profesionales en esta materia, al no haberse publicado, no se ha vulnerado ningún precepto legal. en esta cuestión, en el párrafo penúltimo de la sentencia (Fundamento Jurídico séptimo) se destaca que esta previsión “no es una remisión en blanco puesto

que establece -así lo resalta alguna de las partes codemandadas- precisamente que en la misma "se determinarán las cualificaciones profesionales requeridas para suscribir los certificados de eficiencia energética, así como los medios de acreditación" pero sin libertad absoluta, lógicamente, para los ministerios implicados, sino, obligatoriamente, teniendo en cuenta "la titulación, la formación, la exigencia y complejidad del proceso de certificación".

Esto es lo que dice la sentencia con las consideraciones y fundamentos jurídicos más destacados que hemos transcrito literalmente.

No hay ningún pronunciamiento sobre las competencias profesionales ni desde luego de las Ingenierías, para suscribir las certificaciones de eficiencia energética, ni por supuesto nada sobre los informes de evaluación de edificios, que además no eran objeto del recurso.

Por ello, resulta sorprendente que determinadas Corporaciones Profesionales, y en concreto el Consejo General de los Colegios de Ingenieros Industriales y el Consejo General de Ingenieros Industriales, hayan publicado en sus páginas web y difundido que se ha otorgado a tales colectivos competencias para realizar tales informes e incluso se llega a decir, para emitir los informes de evaluación de edificios.

Esas consideraciones o afirmaciones no están en la sentencia, en ninguno de sus hechos o fundamento de derecho. No es una cuestión interpretativa. Sencillamente la sentencia no contiene tales apreciaciones.

El contenido de la propia sentencia que hemos analizado anteriormente, desmiente todo ello y la propia Jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la competencia profesional para emitir informes de evaluación de edificios, plenamente vigente, y que luego será objeto de un análisis pormenorizado.

En definitiva, y en aras de la transparencia, del respeto a la legalidad y a la seguridad jurídica, debe resaltarse que el régimen de competencias profesionales para la emisión de las certificaciones de eficiencia energética y de los informes de evaluación de edificios, es el que establece el marco normativo vigente y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo sobre esta materia, que se remite a la LOE en función de las titulaciones habilitantes para proyectar, asumir la dirección de las obras o dirección de ejecución de las obras de edificación en los términos que han quedado anteriormente expuestos.

La sentencia citada del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2016, no ha modificado ni alterado en forma alguna dicho régimen competencial.

IV.- El marco normativo vigente: de la Ley 8/2013 de 26 de junio de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, al Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana. Las competencias profesionales para emitir los informes de evaluación de edificios

La Ley 8/2013 de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas (BOE de 27 de junio de 2013), supuso la incorporación a un texto normativo con rango de Ley formal, y con el carácter de norma básica, de la regulación de las actuaciones sobre rehabilitación de los edificios y la regeneración de los tejidos urbanos existentes.

La exposición de motivos o preámbulo de la Ley, explicitaba que el desarrollo económico se había volcado -y el sector inmobiliario en particular, en el impulso de la construcción de vivienda nueva y se señalaba que no existe un desarrollo en igual medida de las operaciones de rehabilitación, por lo que se hacía preciso “generar un marco normativo idóneo para dichas operaciones, que no sólo llenen las lagunas actualmente existentes, sino que remueva los obstáculos que las imposibilitan en la práctica y que propicie la generación de ingresos propios para hacer frente a las mismas”. Por tanto, de nuevo el legislador enmarca la rehabilitación de edificios, como una medida de impulso al mercado de la vivienda y de la edificación, en el contexto de la profunda crisis económica del sector.

Ha de señalarse en este punto, que desde el CSCAE y de los COAs se vino insistiendo ante los poderes públicos y en especial ante el Ministerio de Fomento, en la necesidad de este marco regulatorio y del impulso a la rehabilitación, teniendo en cuenta una perspectiva arquitectónica de la misma.

El Título I (artículos 4 al 6), regulan el informe de evaluación de edificios.

Los elementos fundamentales de esta regulación, se sintetizan en los siguientes:

- El ámbito, se delimita para inmuebles ubicados con tipología residencial de vivienda colectiva. La disposición transitoria primera estableció un calendario para la realización de la evaluación de edificios, centrándose en los que tuviesen una antigüedad superior a 50 años, en el plazo máximo de 5 años, a contar desde la fecha en que alcancen dicha antigüedad.
- El contenido del informe de evaluación de edificios, se establece de manera reglada, refiriéndose a tres aspectos: a) la evaluación del estado de conservación del edificio; b) la evaluación de las condiciones básicas

de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización del edificio; c) la certificación de la eficiencia energética del edificio con el contenido y procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente. Al aludir al “estado de conservación del edificio”, es evidente que se está refiriendo a la comprobación de todos los elementos e instalaciones del edificio en su seguridad y habitabilidad entre otros aspectos.

- La Ley establece una conexión entre el informe de evaluación de los edificios y el informe de las inspecciones técnicas, al disponer que si existiese una ITE que hubiese evaluado los aspectos señalados en los apartados a) y b) del artículo 4.2 que hemos mencionado, se podría completar con la certificación de la eficiencia energética y surtiría los mismos efectos que el informe regulado por esta Ley.
- En cuanto a la capacitación del informe de la evaluación de los edificios, el artículo 6, como ya hemos anticipado, reproduce e incorpora de manera literal el texto del artículo 1.3.p) del Decreto regulador de las certificaciones de eficiencia energética, RD 235/2013 de 5 de abril (antes analizado), al decir que se considerará:

“A tales efectos se considera técnico facultativo competente el que esté en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe, según lo establecido en la disposición final decimoctava”.

Efectuando una interpretación literal de la norma, que es el primer criterio al que hay que acudir, como prescribe el artículo 3.1 del Código Civil, cuando dispone que las normas “se interpretarán según el sentido propio de sus palabras”, es evidente que el precepto efectúa un reenvío formal y material pleno al régimen competencial que establece la LOE, en cuanto a las atribuciones profesionales para la redacción de proyectos o direcciones de obra y dirección de ejecución de obras de edificación.

Y decimos que es un reenvío pleno a la LOE, porque alude con la misma terminología a las titulaciones académicas y profesionales habilitantes, para realizar tales funciones, es decir, las que se contienen en los artículos 10, 12 y 13 de dicho texto normativo. Ello supone que al tratarse de “titulaciones habilitantes” son las que en cada caso y en función de los supuestos que establece dicha Ley, se determina tal competencia. Es decir, no hay una remisión genérica sin más a todo tipo de proyectos, sino el que es habilitante en cada supuesto concreto, que la LOE determina en función de los usos del edificio (artículo 2, apartado 1) y las “respectivas especialidades y

competencias específicas” (artículo 10.2.a, párrafos 3º y 4º; artículo 12.3.a, párrafos 3º y 4º; y artículo 13.2.a, párrafos 2º y 3º).

Y esa literalidad del precepto es clara, cuando la remisión que hace a la LOE, no la hace a la capacidad para elaborar cualquier proyecto sin tener en cuenta la obra y el objeto de la edificación.

El precepto que estamos comentando del artículo 6 de la Ley 8/2013, después de aludir a las titulaciones académicas y habilitantes, emplea esta expresión “según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación”. Es pues concluyente, que el reenvío que efectúa dicho Decreto a la LOE, lo es a la propia regulación contenida en la misma y al régimen por tanto de atribuciones profesionales que se establece conforme a los criterios que hemos reseñado.

Siendo ello así, si la LOE establece una competencia exclusiva para arquitectos para proyectar y dirigir edificios destinados a usos administrativos, sanitarios, religiosos, residenciales en todas sus formas, docentes y culturales, conforme dispone el artículo 10.2.a) párrafo 2º, en relación con el artículo 2.1.a) de la misma LOE, la conclusión no puede ser otra que sólo los arquitectos -y los arquitectos técnicos en su ámbito de especialidad de ejecución de obras-, pueden emitir certificados de eficiencia energética de edificios, en relación con los edificios destinados a los usos señalados. Cada uno en su ámbito propio de actuación y por tanto los arquitectos técnicos en su ámbito propio y especialidad de ejecución de obras.

Y la segunda conclusión derivada es también evidente: las Ingenierías tienen su ámbito de actuación profesional en la especialidad propia de cada una de ellas, conforme a sus titulaciones respectivas, por lo que la competencia para emitir las certificaciones de eficiencia energética, están en relación con la especialidad de cada una de ellas y de los usos de los edificios. Ello es aplicación de la LOE y de lo dispuesto en el artículo 10.2.a), párrafos 3º y 4º, en relación con el artículo 2.1.b) y c). Ello les excluye de la habilitación legal para poder emitir certificaciones de eficiencia energética en el ámbito de los edificios destinados a los usos que hemos reseñado, que son competencia exclusiva de los arquitectos. Y eso es justamente lo que ha establecido la Jurisprudencia del Tribunal Supremo y que ha seguido la doctrina de los Tribunales Superiores de Justicia, como luego veremos con más detalle, en cuanto a la doctrina sobre los informes de evaluación de edificios.

El marco normativo vigente, teniendo en cuenta que no se ha publicado la Orden ministerial que pudiera establecer otras cualificaciones profesionales, viene constituido por el Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre (BOE 31 de octubre de 2015), que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana.

Este Texto Refundido, derogó todos los artículos relativos a los informes de evaluación de edificios que se contenían en la Ley 8/2013 de 28 de junio, que antes hemos visto, y al mismo tiempo incorporó en el Título III (artículos 29 y 30), de manera literal, los artículos 4 y 6 respectivamente, de la citada Ley 8/2013.

Por ello, las consideraciones que se han efectuado con respecto al artículo 6 de la Ley 8/2013, son aplicables plenamente a lo que dispone el artículo 30 del citado Texto Refundido de la Ley del Suelo y rehabilitación urbana, por cuanto este precepto reproduce literalmente lo que decía aquel artículo de la Ley 8/2013.

En resumen: la competencias profesionales para emitir los informes de evaluación de edificios, vienen atribuidas a quienes estén en posesión de las titulaciones académicas y profesionales que habilitan para redactar proyectos, direcciones de obras y direcciones de ejecución de obras de edificación, conforme a la regulación que establece la LOE, es decir; es decir, teniendo en cuenta los usos de los edificios y las competencias y especialidades propias de cada profesión, en los términos que antes hemos detallado.

El fundamento lo ha dejado muy claro la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que a continuación vamos a analizar, por la directa vinculación entre lo que constituye el objeto de la evaluación de edificios o inspecciones técnicas, con la actividad de la construcción, con sus requisitos esenciales y con los conocimientos precisos para proyectar y dirigir las edificaciones. No hay diferencia -y desde luego no hay ninguna norma jurídica que la establezca-, entre la actividad de la edificación y la de conservación.

Por ello, sólo quienes están capacitados para la proyección y dirección de obras de los edificios, según sus usos y en cada caso, pueden estar capacitados y tener la formación adecuada para emitir los informes de evaluación de edificios que requieren examinar la seguridad de las edificaciones, la habitabilidad, el estado de la construcción y sus instalaciones, requisitos todos ellos básicos de la edificación, y que el propio artículo 3 de la LOE, vincula al "proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones".

Por último, señalaremos que el marco normativo estatal analizado, se completa con las distintas normas autonómicas que la mayoría de Comunidades Autónomas han ido publicando, regulando la inspección técnica de los edificios, especialmente después de la Ley 8/2013, siguiendo líneas generales los contenidos de la normativa básica estatal y remitiéndose en general a las competencias profesionales que establece la misma.

Así, cabe citar al respecto las siguientes normas autonómicas:

- País Vasco: Decreto 241/2012 de 21 de noviembre, que regula la inspección técnica de edificios, modificado por el Decreto 80/2014 de 20 de mayo
- Cantabria: Decreto 1/2014, de 9 de enero, que regula las condiciones y se crea el Registro de los Informes de Evaluación del Edificio
- Castilla y León: Decreto 6/2016, de 3 de marzo, que modifica el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (LCyL 2004\49) para su adaptación a la Ley 7/2014, de 12 de septiembre (LCyL 2014\309), de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo.
- Valencia: Decreto 76/2007 de 18 de mayo, Reglamento de Rehabilitación de Edificios y Viviendas de la Comunidad Valenciana.
- Cataluña: Decreto 67/2015 de 8 de mayo, de Fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio.
- Castilla La Mancha: Decreto 11/2015 de 11 de marzo, que regula el informe de evaluación de los edificios y se crea el Registro de Informes de Evaluación de los Edificios y Ley 3/2016, de 5 de mayo de Medidas de Castilla-La Mancha 2016
- La Rioja: Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas y en la Ley de Vivienda de La Rioja.
- Aragón: Texto Refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón, Decreto Legislativo 1/2014, de 8 de julio
- Madrid: 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.
- Murcia: Decreto 34/2015 de 13 de marzo, que Regula el informe de evaluación de los edificios y crea el Registro de Informes de Evaluación de los Edificios de la Región de Murcia.
- Islas Baleares: Ley 2/2014, de 25 de marzo, del Suelo de las Illes Balears y Decreto núm. 17/2016 de 8 de abril, que Crea y regula el Registro de Informes de Evaluación de Edificios de las Islas Baleares.

V.- La Jurisprudencia del Tribunal Supremo. Las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia

Tal y como hemos anticipado con anterioridad, sobre la materia de la competencia profesional para emitir informes de evaluación de edificios (o inspecciones técnicas de edificios que son equivalentes por su contenido), existe un cuerpo jurisprudencial consolidado y reiterado del Tribunal Supremo, que además ha sido seguido unánimemente por numerosas sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, que establece de manera categórica que la competencia profesional para emitir los informes de evaluación de edificios, es la que establece la LOE, por lo que han de poseerse los títulos académicos y profesionales habilitantes para proyectar edificios, la dirección de obras o la dirección de ejecución de las obras, teniendo en cuenta los usos a que se destine cada edificio y las competencias y especialidades de cada una de las profesiones.

Esta Jurisprudencia excluye a los ingenieros -en sus distintas ramas- de poder intervenir para emitir informes de evaluación de edificios que estén destinados a usos residenciales en cualquier forma, administrativos, sanitarios, religiosos, docentes y culturales, en los que la proyección y dirección de la obra corresponde en exclusiva a los arquitectos. Y la dirección de ejecución de la obra a los arquitectos técnicos.

Ha de resaltarse que este cuerpo jurisprudencial sigue plenamente vigente - como hemos insistido- y no solo no existe ninguna sentencia contradictoria con el mismo, sino que según se van dictando sentencias posteriores por los Tribunales Superiores de Justicia y desde luego después de los pronunciamientos del Tribunal Supremo, estas sentencias más recientes reafirman plenamente dicha doctrina jurisprudencial.

Analicemos la misma.

Es ineludible referirse a las sentencias del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2014 (RJ 2014/6520) y 25 de noviembre de 2015 (RJ 2015/5928), que desestimaron sendos recursos interpuestos, en el primer caso, por el Colegio de Ingenieros Industriales de Madrid y el Colegio de Peritos e Ingenieros Industriales de Segovia contra la Ordenanza Municipal sobre la Inspección Técnica de Edificios aprobada por el Ayuntamiento de Segovia. Y en la segunda, interpuesto el recurso por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid, en los que se impugnaba la Ordenanza Municipales de la Inspección Técnica de Construcciones, aprobada por el Ayuntamiento de Soria.

El contenido de dichas Ordenanzas Municipales era prácticamente idéntico y la inspección técnica comprendía una evaluación del estado de conservación

de los edificios, analizando seguridad, salubridad, habitabilidad, adecuación de uso y ornato público. Y se establecía que la condición de técnicos competentes sería conforme a la LOE aquellos que lo sean para proyectar y dirigir obras de construcción, atendiendo a las características de uso y tipología.

Es decir, una remisión a la LOE en los prácticamente mismos términos que se contiene en el artículo 30 del Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana y antes, en el artículo 6 de la Ley 8/2013 de 26 de junio.

Las Corporaciones Profesionales citadas, en los recursos interpuestos, pretendían negar la existencia de reserva de ley y que entre sus atribuciones se encontraban con carácter general, realizar informes sobre ITEs y sobre IEEs; y además alegaban que una cosa es la competencia para proyectar y dirigir edificios y otra, analizar la conservación de los mismos.

El Tribunal Supremo, rechazad de manera categórica y concluyente tales alegaciones en dichas sentencias.

En la primera de las sentencias citadas, de 9 de diciembre de 2014 (RJ 2014/6520), que ratifica plenamente la sentencia posterior del mismo Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2015 (RJ 2015/5928), se contiene una doctrina que se asienta en unos fundamentos jurídicos y principios muy claros que a continuación vamos a analizar.

Concretaremos la doctrina del Tribunal Supremo, en los siguientes principios o consideraciones esenciales:

1. Coincidencia sustancial entre el contenido de las inspecciones técnicas de edificios o evaluación de edificios, con los requisitos básicos de edificación que establece la LOE.

En este sentido, señala el Tribunal Supremo en el fundamento jurídico tercero de la sentencia de 9 de diciembre de 2014, que reproduce la sentencia de 25 de noviembre de 2015:

"Citadas estas condiciones a las que se extiende el examen de la Inspección Técnica, que aunque más detalladas y en algún aspecto no previstas en la Ley de Ordenación de la Edificación (RCL 1999, 2799), como es el caso de las referentes al ornato público, sin embargo no dejan de coincidir sustancialmente con los llamados "requisitos básicos de la edificación" regulados en el artículo tercero de la Ley citada, para garantizar el cumplimiento de la misma llama a que intervengan en las obras de edificación a quienes "estén en posesión de la titulación

académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda" (arts. 10.2.a y 12.3.a de la Ley), conteniendo asimismo la previsión de que "podrán redactar proyectos parciales del proyecto, o partes que le complementen, otros técnicos, de forma coordinada con el director de éste" (art. 10.1) y que "podrán dirigir las obras de los proyectos parciales otros técnicos bajo la coordinación del director de obras (art. 12.2), si bien la propia Ley hace a continuación una distribución de competencias entre aquellas profesionales según los diversos objetos de la construcción a edificar que clasifica en el artículo segundo".

Es decir, en esta primera consideración el Tribunal Supremo resalta algo esencial, como es la coincidencia sustancial entre los contenidos de las inspecciones técnicas de edificios o evaluaciones de edificios y los requisitos básicos de la edificación, que se contienen en el artículo 3 de la propia LOE, que además establece que estos requisitos deben satisfacerse y establecerse "en el proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones". Coincidencia pues plena entre el objeto de las inspecciones técnicas y evaluaciones de edificios y los propios requisitos básicos de la LOE.

Por ello, el Tribunal Supremo señala que para "garantizar el cumplimiento de la misma", es decir, el propio cumplimiento de los requisitos básicos de la edificación que establece la LOE, llama que intervengan quienes estén en posesión de las titulaciones habilitantes, precisando "si bien la propia Ley hace a continuación una distribución de competencias entre aquellos profesionales según los diversos objetos de la construcción a edificar, que clasifican el artículo segundo".

2. No hay razones y desde luego no hay ninguna norma jurídica que lo establezca, para diferenciar entre la actividad de edificación y la de conservación

Sobre esta cuestión, que se viene insistiendo desde determinados colectivos profesionales, en cuanto que no pueden aplicarse las normas de la LOE que establecen la capacidad para proyectar y dirigir edificios a las actividades de inspección o de comprobación en cuanto a la conservación de los mismos, el pronunciamiento del Tribunal Supremo es muy claro, cuando afirma en dichas sentencias:

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

actividad de edificación y la de conservación que aducen los actores para mantener su pretensión podría abatir el fallo recurrido”.

3. Las atribuciones profesionales de los ingenieros se delimitan por la especialidad respectiva de cada una de sus ramas y están en correspondencia con la técnica propia de cada titulación.

En estas sentencias -que estamos analizando con detalle- el Tribunal Supremo reafirma el principio de especialidad, que es determinante en orden a delimitar las atribuciones profesionales de las distintas Ingenierías. Y por ello, deja muy claro que el que las Ingenierías -y entre otras las Ingenierías Industriales e Ingenierías Técnicas Industriales- no estén facultadas para emitir informes de evaluación de edificios en los edificios de uso residencial y destinados a los otros usos que son competencia exclusiva de arquitectos, no limita sus competencias propias, sino que asume “la lógica eficacia de la LOE a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los arquitectos y los ingenieros en la inspección técnica”.

Reproducimos literalmente estas consideraciones del Tribunal Supremo, que se contienen en el Fundamento Jurídico tercero de la sentencia de 9 de diciembre de 2014:

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

Consideramos, por tanto, que la Ordenanza no limita las competencias propias de los Ingenieros ni contradice las capacidades genéricas y específicas de proyectar e informar que sus particulares regulaciones les atribuyen sino que simplemente asume la lógica eficacia de la Ley de

Ordenación de la Edificación a la hora de determinar los ámbitos de actuación de los Arquitectos y los Ingenieros en la Inspección Técnica, cuya íntima relación con la actividad de la construcción, en cuanto implica un examen e informe sobre su estado, resulta innegable”.

4. En consecuencia, la competencia profesional para intervenir en las inspecciones técnicas de edificaciones y en los informes de evaluación de edificios, está en relación con la formación y conocimiento para proyectar y dirigir el edificio del que se trate en cada caso.

Así lo dice de manera nítida el Tribunal Supremo en estas sentencias, cuando afirma:

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

La doctrina jurisprudencial de todos los Tribunales Superiores de Justicia que se han pronunciado sobre esta cuestión, es plenamente unánime y categórica, en la misma línea que la doctrina del Tribunal Supremo, que aplica plenamente. Es pues un cuerpo jurisprudencial consolidado.

Cabe citar al respecto:

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), Sentencia núm. 128/2016 de 25 febrero de 2016 (RJCA 2016\272). Desestima el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de ingenieros Técnicos Industriales de La Coruña, contra resolución del área de Medioambiente del Ayuntamiento de La Coruña, que exigió que el informe de inspección técnica de edificio, fuese elaborado por técnico competente (arquitecto o arquitecto técnico). Esta sentencia tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 6 de Ley 8/2013 de 28 de junio y su remisión a la LOE.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 62/2016 de 18 enero de 2016 (JUR 2016\52640). Desestima el recurso interpuesto por el Colegio de Ingenieros Industriales de Madrid, contra Decreto del Ayuntamiento de Ciudad Real, que denegó la competencia a un ingeniero industrial para suscribir un informe de inspección técnica de un edificio residencial. Señala que: *“sin mayores esfuerzos interpretativos, ha de concluirse*

que los ingenieros industriales no pueden ser considerados, de lege data, facultativos competentes para suscribir el informe de evaluación de edificios, tratándose de construcciones cuyo uso principal sea el residencial -caso de autos-".

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 25/2016 de 4 enero de 2016 (JUR 2016\44580). Desestima el recurso interpuesto por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, contra resolución del Ayuntamiento de Ciudad Real que denegó a un ingeniero de caminos, canales y puertos, la competencia para realizar un informe de inspección técnica de un edificio residencial. Recoge la doctrina del Tribunal Supremo en la sentencia de 25 de noviembre de 2015 y destaca que la Ley 8/2013, en su artículo 6, ratifica "reforzándolos" la corrección de los razonamientos de la sentencia del Tribunal Supremo.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 463/2015 de 30 junio de 2015 (JUR 2015\176450). Desestima el recurso de Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, interpuesto contra la normativa autonómica relativa a la cualificación para ejercer la actividad de agente rehabilitador, vinculada a la rehabilitación de edificios. Destaca que la Ley 8/2013 "remite a su vez a la determinación que hace la LOE". Es decir, remite a la distribución de competencias establecidas en la LOE. por ello, concluye que cuando se trate de edificios de tipología residencial "la cualificación profesional será la de arquitecto en todo caso, o la de arquitecto técnico en la dirección de la ejecución".
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Aragón (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 386/2015 de 22 junio de 2015 (JUR 2015\185138). Desestima el recurso del Colegio de Ingenieros Industriales de Aragón y de La Rioja, contra resolución del Área de Urbanismo del Ayuntamiento de Zaragoza, que mantuvo la competencia de arquitecto superior o arquitecto técnico para la redacción y certificación de la inspección técnica de edificios. Señala que "siendo razonable entender que quien es competente para proyectar y dirigir el edificio, deba serlo también para inspeccionar el grado de conservación del mismo y el debido cumplimiento por el propietario del deber que le incumbe conforme a lo dispuesto, esta vez sí, en la Ley de Ordenación de la Edificación".
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), sentencia núm. 410/2015 de 10 junio de 2015 (JUR 2015\282615). Desestima el recurso del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos contra Decreto de la Generalitat de Cataluña sobre la inspección técnica de edificios. Señala la sentencia la preminencia que

corresponde a los arquitectos, arquitectos técnicos y/o aparejadores, precisamente por la especialidad técnica que ostentan en la elaboración de proyectos constructivos generales o en la dirección y ejecución de las obras, más aún cuando las mismas vienen referidas a un edificio destinado al uso residencial o de vivienda.

- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), sentencia núm. 29/2015 de 22 enero de 2015 (JUR 2015\118941). Desestima el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Cataluña, contra el Decreto sobre la inspección técnica de edificios de viviendas. Sigue la doctrina del Tribunal Supremo, establecida en la sentencia de 9 de diciembre de 2014.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia La Rioja (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), sentencia núm. 37/2015 de 29 enero de 2015 (JUR 2015\48003). Desestima el Colegio de Ingenieros Industriales de La Rioja contra la ordenanza del Ayuntamiento de Logroño, reguladora de la inspección técnica de edificios. Sigue la doctrina del Tribunal Supremo establecida en la sentencia de 9 de diciembre de 2014.
- Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 16 de enero de 2014 (recurso 4458/2013, JUR 2014\39046), referida a la competencia para efectuar las ITES, que desestima un recurso del Colegio de Ingenieros de Caminos y que, entre otros aspectos, señala:

"(...) tampoco es contrario a derecho que se elija para examinar e informar sobre el estado de conservación de un edificio a quien tiene, por atribuírsela una norma con rango de ley, la competencia exclusiva para dirigir su edificación, pues no puede decirse que en esta concreta materia rija el principio de libertad con idoneidad frente al de exclusividad; y es que la STS de 19-1-2012 que cita la apelada, pese a decir en su séptimo fundamento de derecho, con cita de numerosas sentencias, que la Sala rechazó el monopolio competencial a favor de una profesión técnica superior predeterminada, y que se impone la conclusión de primar el principio de idoneidad al de exclusividad, sin embargo declara que el criterio jurisprudencial claramente aplicable "resulta de considerar que cuando la naturaleza de la obra exige la intervención exclusiva de un determinado técnico, como sucede en el caso de construcción de una vivienda urbana, la competencia aparece indubitada y reconocida al Arquitecto y, en su caso, al Arquitecto técnico". Ante ello no cabe invocar la capacidad o idoneidad de los ingenieros de caminos para la redacción de informe de la ITE".

VI.- Conclusiones

1. En el marco de las primeras regulaciones estatales de rehabilitación de edificios, se publicó el Real Decreto Ley 8/2011 de 1 de julio, que se refiere a las inspecciones técnicas de edificios. No establecía determinación sobre las competencias profesionales. Sin embargo, el Tribunal Supremo ya se había pronunciado en sentencia de 13 de junio de 2006, vinculando la capacidad para redactar informes sobre el estado o conservación de los edificios, con la competencia para elaborar los proyectos y ejecuciones de obras.
2. El RD 233/2013, de Fomento del alquiler de viviendas y rehabilitación urbana, que aprobó el Plan Estatal 2013-2016 (está hoy vigente al haber sido prorrogado por un año más por el RD 637/2016, de 9 de diciembre), estableció en una norma estatal y básica una referencia expresa a los informes de evaluación de edificios, incorporando además de la comprobación de la conservación y accesibilidad, el que contenga certificado de eficiencia energética. El anexo II del Decreto, contiene un modelo tipo de informe, que se aplica en muchos casos y que ha sido incorporado a las normativas autonómicas. Tampoco se refirió dicho Decreto a la competencia profesional para emitir informes de evaluación de edificios.
3. El RD 235/2013, que aprobó el procedimiento para la certificación de la eficiencia energética de los edificios, sí estableció de manera expresa los técnicos competentes para emitir dichas certificaciones. Establece una remisión plena a lo dispuesto en la LOE, por tanto una remisión a las titulaciones habilitantes para proyectar y dirigir obras de edificación en función de los usos del edificio (artículo 2, apartado 1 de la LOE) y a las respectivas especialidades y competencias específicas de cada profesión (artículo 10.2.a, párrafos 3º y 4º; artículo 12.3.a, párrafos 3º y 4º; y artículo 13.2.a, párrafos 2º y 3º).
4. El mismo Decreto sobre la certificación de la eficiencia energética en los edificios, contenía un inciso final en el artículo 1.3.p), que dejaba abierta la posibilidad a que una Orden Ministerial futura, determinase "la cualificación profesional necesaria para suscribir certificados de eficiencia energética". Este inciso de dicho precepto y la disposición adicional cuarta a la que se remitía, fueron objeto del recurso interpuesto por el CSCAE ante el Tribunal Supremo. Este, en sentencia de 22 de diciembre de 2016, desestima dicho recurso, declarando que tales preceptos no vulneran la legalidad. Es el pronunciamiento de dicha sentencia. El Tribunal Supremo señala que el Decreto de eficiencia energética "al regular la figura del técnico competente, se remite a la Ley de Ordenación de la

Edificación” y que la previsión de una futura Orden ministerial para establecer las cualificaciones en esta materia “al no haberse publicado, no se ha vulnerado ningún precepto legal en esta cuestión”. La sentencia no ha modificado ni alterado las competencias para emitir los certificados de eficiencia energética y los informes de evaluación de edificios. Sobre esta última materia sigue vigente la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, que establece un cuerpo de doctrina reiterado y consolidado al respecto.

5. El marco normativo vigente sobre los informes de evaluación de edificios, se contiene en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, que aprobó el Texto Refundido de la Ley del Suelo y rehabilitación urbana. Los artículos 29 y 30 del Texto Refundido reproducen literalmente los artículos 4 y 6 de la Ley 8/2013, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Estos preceptos legales determinan que los técnicos competentes para emitir los informes de evaluación de edificios, han de ser los que estén *“en posesión de cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación, según lo establecido en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe, según lo establecido en la disposición final decimoctava”*. Una remisión clara a la LOE y por tanto al sistema competencial que establece la misma en los términos antes precisados.
6. Existe un cuerpo jurisprudencial consolidado y reiterado del Tribunal Supremo (sentencias, ente otras, de 13 de junio de 2006 -RJ 4659-; 9 de diciembre de 2014 -RJ 6520- y 25 de noviembre de 2015 -RJ 5928-), que además ha sido seguido unánimemente por numerosas sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia, que establece de manera categórica que la competencia profesional para emitir los informes de evaluación de edificios, es la que establece la LOE, por lo que han de poseerse los títulos académicos y profesionales habilitantes para proyectar edificios, la dirección de obras o la dirección de ejecución de las obras, teniendo en cuenta los usos a que se destine cada edificio y las competencias y especialidades de cada una de las profesiones.

Esta Jurisprudencia excluye a los ingenieros -en sus distintas ramas- de poder intervenir para emitir informes de evaluación de edificios que estén destinados a usos residenciales en cualquier forma, administrativos, sanitarios, religiosos, docentes y culturales, en los que la proyección y dirección de la obra corresponde en exclusiva a los arquitectos. Y la dirección de ejecución de la obra a los arquitectos técnicos.

Madrid, 27 de enero de 2017

Asesoría Jurídica CSCAE