
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA
Recurso de apelación nº 125/2013. Sentencia nº 386 (22/06/2015)

TEMA: INTERVENCIÓN URBANÍSTICA

INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS. TÉCNICO COMPETENTE.

Edificio destinado a uso residencial.

Certificación de la Inspección Técnica: competentes Arquitecto Superior y Arquitecto Técnico.

Normativa aplicable: estatal, autonómica y municipal.

Competencias en Inspección Técnica de Edificios: doctrina jurisprudencial.

Competencias de ingenieros.

Imposición de costas a la parte recurrente.

Fallo: Desestimación. Favorable al Ayuntamiento.

Ilmos. Sres.

PRESIDENTE

D. Juan-Carlos Zapata Hijar

MAGISTRADOS

D. Jesús-María Arias Juana

D^a Isabel Zarzuela Ballester

D. Juan-José Carbonero Redondo (*Ponente*)

En Zaragoza, a 22 de Junio de dos mil quince.

En nombre de SM. el Rey.

VISTO, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGON, Sección Primera, en grado de apelación, el recurso numero 471/2011, seguido ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número Cuatro de Zaragoza, rollo de apelación numero 125/2013, a instancia del COLEGIO OFICIAL DE I., representada por el Procurador D. L. y asistida por el Letrado Dña. M., siendo parte apelada el Excmo. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA representado por la Procuradora Dña. S. y asistida por la Letrada Dña. R., según los siguientes,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso contencioso-administrativo antes referido, el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Zaragoza, dictó sentencia de fecha 6 de marzo de 2013, desestimatoria del recurso, sin expresa condena en costas a ninguna de las partes.

SEGUNDO.- Contra la anterior sentencia, interpuso recurso de apelación, el COLEGIO OFICIAL DE I., a través de su representación procesal, suplicando de esta Sala la estimación del recurso de apelación, revocando la sentencia del Juzgado, estimando íntegramente el recurso y su demanda. Admitido dicho recurso, se dio traslado a la representación de la Administración demandada, el EXCMO. AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA, para que pudiera formalizar su oposición al mismo, lo que así hizo; y tras elevarse las actuaciones a la Sala, se celebró votación y fallo el día señalado, 4 de junio de 2015.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal del COLEGIO OFICIAL DE I., se impugna mediante el presente recurso de apelación la sentencia nº 85/2013, dictada con fecha de 6 de marzo de 2013 por el Juzgado de lo Contencioso-administrativo número 4 de Zaragoza, en los autos de Procedimiento Ordinario registrado con el número 471/2011.

La sentencia recaída en la instancia desestima el recurso contencioso-administrativo deducido frente a la resolución del Coordinador General del Área de Urbanismo, Infraestructuras, Equipamientos y Vivienda y Gerente de Urbanismo de 7 de abril de 2011, que mantiene la competencia de Arquitecto Superior o Arquitecto Técnico para la redacción y certificación de la Inspección Técnica de Edificios.

La Juez de instancia, en esencia, razona que la resolución administrativa impugnada se ajusta a la normativa que ha de entenderse aplicable, que no es otra que la Ley de Ordenación de la Edificación, dado que dicho texto legal regula los que han de entenderse como agentes de la edificación, entre los cuales incluye al propietario del edificio, a quien impone en su artículo 16 un deber de conservación y mantenimiento, de suerte que por razones de coherencia, la comprobación de dicho adecuado uso y mantenimiento habrá de ser realizado por técnico con competencias propias para ello, en los términos prevenidos en el artículo 2 del citado texto legal -normativa básica a la que habrá que estar en todo caso por delante de la normativa autonómica en materia de urbanismo-, de suerte que tal agente de la edificación encargado de tales tareas de comprobación no puede ser otro que el agente al que se le han atribuido funciones por razón del uso, esto es arquitecto y arquitecto técnico. Tal solución ni contraviene la normativa autonómica en materia de urbanismo -artículo 257 de la LUA/2009 alegada por la parte recurrente- ni tampoco la Ley 17/2009 por la que se traspone la Directiva de Servicios, pues tanto ésta como aquélla se limita a referirse a “técnico competente en la materia”. En consecuencia, desestima del recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Aragón y La Rioja y no impone costas.

SEGUNDO.- No conforme el COLEGIO OFICIAL DE I., entidad recurrente, con tal fallo y los razonamientos en que se sostiene, interpuso el presente recurso de apelación, en el que critica la sentencia de primera instancia, alegando que se incurre en un error en la interpretación de la técnica bases-desarrollo establecida en la Constitución. Considera que la Ley de Ordenación de la Edificación no contiene regulación alguna sobre el régimen de conservación de edificios, debiendo primar la competencia autonómica para la regulación en materia de urbanismo y vivienda. Así, partiendo de tal presupuesto, los artículos 251 y siguientes, en particular el artículo 257 de la LUA/2009 no contiene restricción alguna de profesional habilitado para la inspección del deber de conservación de edificios que la referida Ley impone a los propietarios. En línea con lo anterior, habrá que estar de la misma manera a la Directiva de Servicios y las Leyes 17 y 25/2009, que tampoco introducen restricción alguna. Todos estos textos legales, que considera normativa aplicable por encima de la Ley de Ordenación de la Edificación, se refieren tan sólo a “técnico competente”, de suerte que habrá que estar a las competencias y capacidades contenidos en el Plan de estudios actual de los Ingenieros Industriales. En fin, entiende que se vulnera la doctrina de los actos propios cuando en la misma resolución impugnada se admiten los informes de inspección llevados a cabo por Ingenieros Industriales en ¿ supuestos que convalida, para después negar la competencia de tales profesionales para la Inspección Técnica de Edificios.

Por la representación procesal del Ayuntamiento de Zaragoza, se formula escrito de oposición al recurso de apelación interpuesto de contrario, sosteniendo, en primer lugar, que no se construye crítica alguna de la sentencia de instancia, limitándose la apelante a reiterar alegaciones que fueron debidamente resueltas por la Juez de instancia; en segundo lugar, sostiene el acierto de los fundamentos en que se sustenta el fallo de primera instancia, interesando la desestimación del recurso de apelación interpuesto.

TERCERO.- Atendidos los términos en que ha quedado definido el debate, comenzaremos advirtiendo que tenemos reiteradamente dicho, siguiendo la jurisprudencia establecida, entre otras, en las sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 24 de noviembre de 1987, 15 de diciembre de 1998 y la más reciente de 15 de julio de 2009 (rec. n.º 1308/1988), que, en primer lugar, la finalidad del recurso de apelación es la depuración de un resultado procesal obtenido en la instancia, de modo que el escrito de alegaciones del apelante ha de contener una crítica de la sentencia apelada, que es lo que ha de servir de base a la pretensión de sustitución del pronunciamiento recaído en primera instancia. En segundo lugar, en el recurso de apelación el Tribunal “ad quem” goza de competencia para revisar y decidir todas las cuestiones planteadas, pero no puede revisar de oficio los razonamientos de la sentencia apelada al margen de los motivos esgrimidos por la parte apelante, como fundamento de su pretensión revocatoria. La falta de

motivación o razonamiento específico dirigido a combatir la sentencia apelada, equivale a omitir las alegaciones correspondientes a las pretensiones en la segunda instancia. La configuración del recurso de apelación como una “apelación limitada” resulta explícita en el artículo 456.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil 1/2000, de 7 de Enero. Dicha norma resulta de aplicación supletoria en la jurisdicción contencioso-administrativa, por prescripción de la Disposición Final Primera de la Ley Jurisdiccional 29/1998.

Así pues, el planteamiento que la apelante hace ahora de su recurso, no tiene en cuenta que la apelación esta configurada jurisprudencialmente con carácter limitado, de suerte que, previamente a entrar a resolver plenamente sobre la cuestión litigiosa, en sustitución de los razonamientos y fallo impugnados, debe articularse una concreta crítica de la sentencia impugnada, crítica que ha de trascender los límites de una mera reiteración de alegaciones ya desarrolladas, crítica en definitiva de la que se encuentra huérfano el recurso de apelación interpuesto. Y ello porque, si bien inicia su argumentación en esta apelación alegando que se infringe por la Juez a quo la dinámica bases-desarrollo constitucionalmente establecida como mecanismo regulador del sistema de competencias Estado-Comunidades Autónomas, ha de darse razón precisa de tal error o vulneración sin limitarse a indicar que estriba en que la Comunidad Autónoma tiene competencias en materia de vivienda y urbanismo descartando la aplicabilidad de la LOE -ley básica- porque contiene regulación en materia de inspección de edificios. Esto fue alegado en la primera instancia ya, tenido en cuenta por la Juez a quo en el exhaustivo análisis que realiza en la sentencia impugnada y cumplidamente resuelto en ella. Menos puede prosperar la alegación de incongruencia omisiva al referir ahora que la Juez de instancia no resolvió sobre el motivo alegado de vulneración de la doctrina de los actos propios, pues olvida que la congruencia no precisa de una cumplida respuesta en una extensión determinada de antemano a juicio de quien la alega, operando en determinados supuestos la desestimación tácita de los motivos -como es el caso- para conjurar el riesgo infundado de incongruencia denunciado por la apelante.

Esto sería suficiente ya, por consiguiente, para la desestimación del recurso de apelación interpuesto.

CUARTO.- En cualquier caso, y no obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que el debate que se plantea ahora, ha sido ya resuelto por la Sala Tercera en la sentencia dictada por la sección Cuarta de 9 de diciembre de 2014 (rec. 4549/2012), donde se conocía del recurso de casación interpuesto frente a una sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Burgos) que resolvía en un supuesto similar donde se impugnaba -en la instancia- una Ordenanza municipal -Ayuntamiento de Segovia- que a efectos de Inspección Técnica de Edificios remitía a técnico competente conforme a la Ley de Ordenación de la Edificación.

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

Con evidente mayor simplicidad, puesto que se trata de una mera remisión, la Ordenanza limita su mandato sobre el particular a habilitar para la Inspección Técnica a “las profesiones autorizadas para la intervención en obras de edificación,

atendiendo a sus características de uso y tipología”, de conformidad con la Ley de Ordenación de la Edificación.

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

Y este precepto consideramos que no existe.

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

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

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

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

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

En definitiva, asumiendo los acertados razonamientos de la Juez a quo como

se exponen en la fundamentación jurídica de la sentencia apelada, apreciarnos la racionalidad jurídica de la vinculación que por la Administración apelada se realiza entre la intervención en la construcción con la competencia para hacerlo en la Inspección Técnica, a la vista de la Ley de Ordenación de la Edificación. La solución que se adopta, ni vulnera el juego bases-desarrollo en relación con la primacía de la normativa sobre urbanismo y vivienda, competencia de la Comunidad Autónoma, postulada por la entidad apelante, ni tampoco las Leyes 17 y 25/09, dado que todas ellas, hacen mención a “técnico competente”, sin ir más allá.

Ciertamente la Ley de Ordenación de la Edificación no comprende específicamente la regulación de la conservación de los edificios ni la inspección de los mismos, pero impone al propietario tal deber, siendo razonable entender que quien es competente para proyectar y construir 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. Como viene a decir la Sala Tercera en la sentencia parcialmente reproducida antes, ciertamente la Ley de Ordenación de la Edificación no regula la conservación del edificio, pero tampoco hay precepto alguno -ni en ella ni en ninguna otra norma con rango de ley, menos en las que se denuncian como infringidas por la entidad recurrente- que establezca diferencia técnica ninguna entre actividad de edificación y la de conservación.

El acto impugnado, ni vulnera la Ordenanza municipal de 27 de septiembre de 2002 reguladora del deber de conservación de edificación e inspección técnica de edificios -artículo 30-, ni ninguno de los preceptos ni norma legal que se dicen infringidos, pues todos ellos se limitan a exigir que se realicen los informes sobre Inspección técnica de edificios por técnico competente, siendo jurídicamente razonable el criterio de la Administración que vincula, técnicamente, la conservación a la edificación a efectos de inspección. Antes bien, precisamente es la Ordenanza la que introduce la regulación sobre inspección técnica de edificios con referencia, se dice en su Exposición de Motivos, a “una importantísima novedad legislativa (Ley de Ordenación de la Edificación), cual es la inspección técnica de la edificación”. Es la propia Ordenanza, en definitiva, la que marca el camino que ha de seguirse en este particular, por tanto.

Menos debe entenderse que vulnera la doctrina de los actos propios el acto administrativo impugnado cuando los informes elaborados por Ingeniero Industrial sobre inspección técnica de edificios son admitidos porque previamente han sido convalidados por técnico con la titulación que el propio acto exige, esto es, arquitecto.

Habida cuenta todo lo anterior, no cabe sino la desestimación del recurso de apelación interpuesto.

QUINTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional, procede imponer las costas del presente recurso de apelación a la recurrente, al desestimarse totalmente el mismo y no apreciar la concurrencia de circunstancias que justifiquen su no imposición, si bien al amparo de la facultad prevista en el apartado tercero de dicho artículo, se determina que el importe de las mismas, por cada una de las partes apeladas que se hubieran opuesto a la apelación, no podrá rebasar la cantidad de 1.500 euros.

Por todo lo cual,

FALLAMOS

Que **DEBEMOS DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS** el recurso de apelación nº 125/13 interpuesto por la representación procesal del COLEGIO OFICIAL DE I., contra la sentencia nº 85/2013, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 4 de Huesca, el 6 de marzo de 2013 en el Procedimiento Ordinario nº 471/11, con expresa condena en costas a la apelante, en los términos contenidos en el fundamento de derecho quinto de esta sentencia.

Así por esta nuestra Sentencia de la que se llevará testimonio a los autos, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.