



Lehiaren
Euskal Agintaritza
Autoridad Vasca
de la Competencia

INFORME DE ALEGACIONES DE LA AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA (LEA/AVC) CON RELACIÓN AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA LA INSPECCION TECNICA DE EDIFICIOS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO Y EL REGISTRO DE INSPECCIONES TECNICAS

Proyecto AVC nº 248-PROM-2017

Sumario:

I. Antecedentes, competencia de la AVC y objeto del informe.....	1
II. Intervención de la Administración Pública en la economía y competencia	3
III Servicio de Inspección Técnica de Edificios	6
IV. Nueva propuesta reglamentaria de la Inspección Técnica de Edificios desde la perspectiva de la competencia en los mercados	9
1.- Disposiciones generales	9
2. Profesionales habilitados	10
3. Convenios	16
V. Conclusiones.....	17

Pleno:

Dña. Alba Urresola Clavero, Presidenta

D. Rafael Iturriaga Nieva, Vocal

Dña. Enara Venturini Alvarez, Vocal

Secretaria: María Lourdes Muñoa Corral

1. El Consejo Vasco de la Competencia (en adelante CVC), en su reunión celebrada el 21 de noviembre de 2017 con la composición expresada, ha emitido el siguiente Informe de alegaciones en el expediente nº 248-PROM-2017 con relación al proyecto de Decreto por el que se regula la inspección técnica de edificios de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Registro de Inspecciones Técnicas.

I. Antecedentes, competencia de la AVC y objeto del informe

2. La AVC ha conocido que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda está tramitando el procedimiento de elaboración del proyecto



de Decreto por el que se regula la inspección técnica de edificios de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Registro de Inspecciones Técnicas.¹

3. En su virtud ha solicitado a dicho Departamento copia íntegra del expediente administrativo que ha sido remitido en forma a esta AVC.

4. El proyecto se compone de Exposición de Motivos, y una parte dispositiva de 26 artículos, estructurada en cinco capítulos, así como de una parte final integrada por tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

5. El Capítulo I recoge las Disposiciones Generales del proyecto de Decreto, y contempla tres artículos, el primero, que hace referencia al objeto, el segundo al ámbito de aplicación y el tercero a definiciones.

6. El Capítulo II regula propiamente la Inspección Técnica de Edificios a través de los siguientes artículos: artículo 4 Alcance y eficacia de la inspección técnica de edificios; artículo 5 Objetivos de la inspección técnica de edificios; artículo 6 La inspección técnica de edificios; artículo 7 Informe de la inspección técnica de edificios; artículo 8 Contenido de la inspección técnica de edificios.

7. El Capítulo III regula los Agentes intervinientes a través de los siguientes artículos: artículo 9 Obligación de realizar la Inspección Técnica de Edificios; artículo 10 Personas habilitadas para la inspección técnica de edificios.

8. El Capítulo IV regula el procedimiento de la inspección técnica de edificios a través de los siguientes artículos: artículo 12 Plazos para la presentación de la inspección técnica de edificios; artículo 13 Bases reguladoras de la concesión de las subvenciones públicas; artículo 11 Personas beneficiarias; artículo 12 Entidades colaboradoras; artículo 13 Procedimiento para la realización de la inspección técnica de edificios; artículo 14. Edificios protegidos o catalogados; artículo 15 Obligaciones derivadas de la realización de la inspección técnica. Subsananación de deficiencias y plazos de inscripción en el Registro.

9. El proyecto tiene por objeto la regulación de los criterios y requisitos que debe cumplir la inspección técnica de los edificios de uso predominantemente residencial en la Comunidad Autónoma del País Vasco. La nueva regulación

¹ Orden del Consejero de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda por la que se da inicio al procedimiento de elaboración del proyecto de Decreto por el que se regula la inspección técnica de edificios de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el Registro de Inspecciones Técnicas.



desarrollara en ese ámbito el artículo 52 de la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda (LV) y deroga la actualmente vigente regulación reglamentaria. En la Comunidad Autónoma del País Vasco la inspección técnica de edificios se encuentra regulada reglamentariamente por el Decreto 241/2012, de 21 de noviembre, por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco, modificado por Decreto 80/2014, de 20 de mayo.

10. El presente informe se emite en virtud de la competencia que la Ley otorga a este organismo en materia de promoción². Esta función pretende fomentar la competencia efectiva en los mercados vascos por medio de acciones no sancionadoras, dentro de las cuales destaca la relación con las administraciones públicas en su función de proponente de normas jurídicas.

11. En el supuesto que nos ocupa se pasa a analizar desde el punto de vista de la competencia y regulación eficiente de los mercados la pretendida regulación de las Inspecciones Técnicas de Edificios. En concreto se analizará lo relativo a las personas habilitadas para realizar el servicio de Inspección Técnica de Edificios (artículo 10), los requisitos y obligaciones de las mismas (artículo 11 y anexo II) y los Convenios con colegios y asociaciones profesionales (Disposición Adicional Segunda).

II. Intervención de la Administración Pública en la economía y competencia

12. Las administraciones públicas intervienen en la economía cuando en ejercicio de su potestad normativa, producen disposiciones que regulan la actividad económica. Esta intervención pública mediante la creación de regulación económica se justifica por la existencia de fallos de mercado o por la necesidad de proteger determinados bienes jurídicos. Sin embargo, en algunos casos puede obstaculizar el desarrollo de las actividades objeto de regulación y ello debe ser objeto de justificación y motivación.

13. Por ello, cuando vayan a adoptar una medida restrictiva de la competencia o que imponga barreras a la prestación de servicios deberán elegir la medida menos restrictiva, motivar su necesidad para la protección del interés público, así como justificar su adecuación para lograr los fines que persiguen, sin que en ningún caso se produzcan diferencias de trato discriminatorias³.

² Ver artículo 3 de la Ley 1/2012, de 2 de febrero, de la Autoridad Vasca de la Competencia.

³ Ver la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



14. Por su parte, la mejora de la competitividad de la economía impone a las Administraciones Públicas la obligación de impulsar la competitividad de las empresas, mediante marcos regulatorios que favorezcan la competencia y la eficiencia en los mercados de bienes y servicios, faciliten la asignación de los recursos productivos y la mejora de la productividad⁴.

15. Así las Administraciones Públicas tienen la obligación de que sus iniciativas normativas se ajusten a criterios de calidad, y para ello se ajusten a los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia.

16. Cabe resaltar entre dichos principios, los siguientes:

- a) Necesidad: la iniciativa normativa debe estar justificada por una razón de interés general.
- b) Proporcionalidad: la normativa debe ser el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas y menos distorsionadoras que permitan obtener el mismo resultado; y
- c) Transparencia: los objetivos de la regulación y su justificación deben ser definidos claramente;
- d) Eficacia: la iniciativa normativa debe partir de una identificación clara de los fines perseguidos, estableciendo unos objetivos directos y evitando cargas innecesarias y accesorias para la consecución de esos objetivos.

17. Uno de los sectores económicos más analizados por las autoridades de competencia es el de los servicios profesionales dado que tradicionalmente se encuentra sujeto a restricciones de la competencia. Dicho análisis se ha realizado desde una doble vertiente, la promoción de la competencia, a través de la emisión de informes sobre las restricciones a la competencia de la normativa que regula el sector, como desde la perspectiva de la defensa de la competencia, a través de la incoación y tramitación de expedientes sancionadores por parte de las autoridades de competencia.

18. El Servicio de Inspección Técnica de Edificios es un servicio sometido a Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁵. La regulación económica eficiente requiere que el establecimiento de una restricción a la

⁴ Ver 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

⁵ Ver artículo 3.1 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.



competencia en la normativa se justifique en los principios de necesidad⁶, proporcionalidad⁷ y no discriminación⁸.

19. Esta AVC ha analizado la justificación a la restricción a operadores económicos en el sector de los servicios de Inspección Técnica de Edificios a través de la “*Recomendación a favor de la competencia dirigida al Gobierno Vasco y Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco*”⁹. Por su parte, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) ha analizado también los servicios de Inspección Técnica de Edificios (ITE) y ha emitido informe sobre posibles reservas de actividad en el informe de evaluación de edificios¹⁰. Asimismo, al amparo de Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado (LGUM)¹¹ la CNMC ha analizado la exigencia por parte de la Administración Pública para la realización de Inspecciones Técnicas de Edificación¹². Por último, la CNMC ha impugnado desde la perspectiva de la LGUM

⁶ La necesidad se refiere a que el régimen restrictivo esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública, protección del medio ambiente.

⁷ La proporcionalidad hace referencia a que el régimen restrictivo sea el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue porque no existen otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado.

⁸ La no discriminación hace referencia a que el régimen restrictivo no resulte discriminatorio directa ni indirectamente en función de la nacionalidad o del lugar de ubicación del domicilio social.

⁹ AVC. “Recomendación a favor de la competencia dirigida al Gobierno Vasco y Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco”. 2016 Accesible en http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/informes/es_informes/123-INFORME%20ITEs%20definitivoSMDsin%20firmas.pdf.

¹⁰ COMISIÓN NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA (CNMC) Informe sobre posibles reservas de actividad en el informe de Evaluación de Edificios (INF/DP/0021/14). 18 de diciembre de 2014. Madrid.

¹¹ Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

¹² CNMC. Informe de 30 de noviembre 2015 sobre reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por la no consideración por parte de un ayuntamiento de los ingenieros técnicos industriales como técnicos competentes para suscribir informes técnicos de evaluación de edificios residenciales (UM/080/15). Informe de 1 de septiembre de 2016 sobre reclamación presentada, al amparo del artículo 28 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, por la no consideración por parte de un ayuntamiento de los ingenieros técnicos industriales como técnicos competentes para suscribir informes técnicos de evaluación de edificios residenciales (UM/098/16). Informe de fecha 3 de octubre de 2016 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, contra la exigencia de la titulación en arquitectura o arquitectura técnica para la realización de informes de evaluación de edificios por el ayuntamiento de amurrio. (UM/119/16). Informe de fecha 28 de octubre de 2016 sobre la reclamación presentada, al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado, contra la exigencia por parte de una Comunidad Autónoma de la titulación en arquitectura o arquitectura técnica para la realización de Informes de Inspección Técnica de Edificios (ITEs) con la finalidad de recibir ayudas financieras para la rehabilitación (UM/137/16).



la norma reglamentaria que regula dicho servicio en la Comunidad Autónoma de Cataluña¹³.

20. Dichos Informes, así como la impugnación del Decreto catalán que regula la Inspección Técnica de Edificios, participan de un denominador común como es la constatación de la ausencia de justificación de la reserva de actividad de los arquitectos y arquitectos técnicos para la prestación de dichos servicios.

III Servicio de Inspección Técnica de Edificios

21. Los propietarios de las edificaciones tienen la obligación de conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento¹⁴.

22. El Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana (TRLSRU) establece que en el supuesto de edificaciones con tipología residencial de vivienda colectiva sus propietarios podrán ser requeridos por la Administración competente para que acrediten la situación en la que se encuentran aquéllos, al menos en relación con el estado de conservación del edificio y con el cumplimiento de la normativa vigente sobre accesibilidad universal, así como sobre el grado de eficiencia energética de los mismos¹⁵.

23. El Informe de Evaluación debe identificar el bien inmueble, con expresión de su referencia catastral y contendrá, de manera detallada:

a) **La evaluación del estado de conservación del edificio.**

¹³En fecha 26 de octubre de 2015 la CNMC ha recurrido el Decreto de la Generalitat de Cataluña 67/2015, de 5 de mayo, para el fomento del deber de conservación, mantenimiento y rehabilitación de los edificios de viviendas mediante las inspecciones técnicas y el libro del edificio. El Decreto desarrolla el artículo 28 de la Ley catalana 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, que señala que para acreditar el estado del edificio es preciso un informe firmado por un “técnico competente”. Previamente a la interposición del recurso, que se tramita en la actualidad en la Audiencia Nacional, la CNMC requirió a la Generalitat de Cataluña para que modificase el Decreto en el sentido expuesto, sin que ésta haya respondido. El recurso se ha presentado de conformidad con lo previsto en el artículo 27 de la Ley 20/2013, de Garantía de la Unidad de Mercado, al entender que la reserva de actividad que contiene en su artículo 7.4 a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos podría vulnerar los principios de garantía de la libertad de establecimiento y la libertad de circulación a los que se refiere la Ley porque no se justifica en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general. CNMC. Informe Económico sobre la Reserva de Actividad de Arquitectos y Arquitectos Técnicos en la Inspección Técnica de Edificios de Viviendas en Cataluña – UM 33/15. <https://www.cnmc.es/expedientes/um03315>.

¹⁴ Ver artículo 16 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

¹⁵ Ver artículo 29 del TRLSRU.



- b) **La evaluación de las condiciones básicas de accesibilidad universal y no discriminación de las personas con discapacidad** para el acceso y utilización del edificio, de acuerdo con la normativa vigente, estableciendo si el edificio es susceptible o no de realizar ajustes razonables para satisfacerlas.
- c) La **certificación de la eficiencia energética del edificio**, con el contenido y mediante el procedimiento establecido para la misma por la normativa vigente.

24. La LV establece que la adecuación de los edificios de uso predominantemente residencial a las exigencias de calidad deberá acreditarse mediante inspecciones técnicas realizadas por técnico competente¹⁶.

25. Los objetivos de la ITE son:

- a) Identificar las lesiones y deterioros detectados visualmente durante la inspección, producidos por causas exteriores o interiores, vicios, fallos o falta de mantenimiento.
- b) Realizar una prediagnosis de las posibles causas de las patologías observadas y del estado de conservación de los edificios.
- c) Clasificar, por orden de gravedad, los males detectados y su interrelación.
- d) Evaluar la importancia del daño y dictaminar sobre la necesidad de intervenir, y recomendar el tipo de intervención adecuado.
- e) Determinar las condiciones básicas de accesibilidad del edificio en sus accesos y comunicaciones interiores desde el portal hasta el acceso a las viviendas, de acuerdo con la normativa vigente.
- f) Caracterizar los diversos elementos de la envolvente del edificio y sus instalaciones de calefacción y climatización a efectos de certificar la eficiencia energética del edificio o de las viviendas y locales.

26. La ITE, se configura como una herramienta necesaria y fundamental instrumento de ayuda para profundizar en el conocimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad y confort de los edificios existentes (Exposición de Motivos Decreto 241/2012).

27. Comprenderá una inspección visual de la estructura, fachada y cubierta, y las redes comunes de saneamiento y abastecimiento, con el fin de conocer sus características constructivas, su estado y las patologías que puedan afectar al edificio. Además, incluirá una toma de datos de la envolvente del edificio, a efectos de su caracterización para un posterior análisis y/o evaluación de la eficiencia energética del inmueble, y de las condiciones de accesibilidad del edificio para su conocimiento y a los efectos administrativos de su eficacia (artículo 4.2 del Decreto 241/2012).

¹⁶ Ver artículo 52 de la LV.



28. La obligación formal de someter las edificaciones a la ITE recae en las personas físicas o jurídicas o administraciones públicas propietarias. El coste de la ITE es a cargo y coste de la propiedad. (Art. 4.5 del Decreto 241/2012).

29. El incumplimiento del deber de cumplimentar en tiempo y forma la ITE tendrá la consideración de infracción urbanística. (Artículo 52.6 LV).

30. El TRLSRU, a través de su artículo 30, establece que el Informe de la Evaluación de los Edificios (equivalente a la Inspección Técnica de Edificios) podrá ser suscrito tanto por los técnicos facultativos competentes como, en su caso, por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las comunidades autónomas, siempre que cuenten con dichos técnicos¹⁷.

31. Por técnico facultativo competente considera que es 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 de Ordenación de la Edificación (LOE), o haya acreditado la cualificación necesaria para la realización del Informe, según lo establecido en su disposición final primera.

32. La Disposición Final primera del TRLSRU establece que mediante Orden del Ministro o Ministra de Industria, Energía y Turismo y del Ministro o Ministra de Fomento, se determinarán las cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios, así como los medios de acreditación. A estos efectos, se tendrá en cuenta la titulación, la formación, la experiencia y la complejidad del proceso de evaluación. A la fecha de emitir el presente Informe dicho desarrollo reglamentario no se ha producido.

33. La vigente regulación reglamentaria de las ITEs en la Comunidad Autónoma del País Vasco establece que serán realizadas por quien posea la titulación profesional habilitante según corresponda conforme a la LOE, bien de forma directa como profesional, o bien como técnica o técnico facultativo inspector perteneciente a una Entidad de Control de la Calidad de la Edificación (art. 7.1 del Decreto 241/2012).

34. Para la redacción de proyectos de edificación, el artículo 10 LOE considera la titulación de arquitecto como habilitante en caso de edificios de uso principal

¹⁷ La Disposición Adicional Primera de la LSRU establece el título competencial y ámbito competencial. En la misma se dispone que el artículo 30 y la disposición final primera se han dictado al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.30.^ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia sobre regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.



administrativo, sanitario, religiosos, residencial en todas sus formas, docente y cultural. Para edificaciones de otros usos, considera también habilitante la titulación de arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico.

35. Para la dirección de obras de edificación, el artículo 12 de la LOE, considera la titulación de arquitecto como habilitante en caso de edificios de uso principal administrativo, sanitario, religiosos, residencial en todas sus formas, docente y cultural. Para edificaciones de otros usos, considera también habilitante la titulación de arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico.

36. Para la dirección de ejecución de obras de edificación, el artículo 13 de la LOE considera la titulación de arquitecto técnico como habilitante en caso de edificios de uso principal administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, o edificios de uso principal aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica, minero, de telecomunicaciones, del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, forestal; industrial, naval, de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación. Para el caso de edificaciones de otros usos, considera habilitante también la titulación de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico.

IV. Nueva propuesta reglamentaria de la Inspección Técnica de Edificios desde la perspectiva de la competencia en los mercados

1.- Disposiciones generales

37. El proyecto objeto de análisis trata de desarrollar reglamentariamente la LV en lo que se refiere a las ITEs¹⁸. Asimismo, trata de clarificar la normativa anteriormente aprobada en esta materia a la luz de la experiencia y conocimientos adquiridos en su aplicación.

38. El proyecto de Decreto regula, entre otros aspectos, los criterios y requisitos que debe cumplir la ITE de edificios de uso predominantemente residencial en la Comunidad Autónoma del País Vasco y, entre otras cuestiones, los profesionales habilitados para la prestación de dicho servicio.

¹⁸ Artículo 52 de la LV.



2. Profesionales habilitados

39. En la exposición de motivos señala que las cualificaciones profesionales requeridas para suscribir las ITEs se encuentran reguladas por la normativa básica estatal y a ella se remite expresamente.

40. El artículo 10 del proyecto de Decreto dispone con relación a las personas habilitadas para la Inspección Técnica de Edificios,

- 1.- La inspección técnica de edificios será realizada por quien posea la titulación profesional habilitante según corresponda conforme al Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, y la Ley 38/1999, de 5 de octubre, de Ordenación de la Edificación, bien de forma directa como profesional, o bien como técnica o técnico facultativo inspector perteneciente a una Entidad de Control de la Calidad de la Edificación regulada por el Real Decreto 410/2010, de 31 de marzo, por el que se desarrollan los requisitos exigibles a las entidades de control de calidad de la edificación y a los laboratorios de ensayos para el control de calidad de la edificación.
- 2.- Sin perjuicio de lo anterior, la certificación de la eficiencia energética del edificio se realizará por las personas técnicas competentes de acuerdo con la normativa de aplicación.

41. Por su parte, el artículo 11 del proyecto de Decreto dispone los siguientes requisitos y obligaciones de las personas habilitadas para la ITE,

- 1.- Las personas físicas y jurídicas deberán cumplir las condiciones y requisitos contemplados en el anexo II del presente Decreto para poder realizar la inspección técnica de edificio.
- 2.- Las personas físicas y jurídicas que realicen la inspección técnica de edificios adjuntarán, junto con la documentación de cada inspección técnica, una declaración responsable.
- 3.- La declaración responsable se adecuará a lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y tendrá como mínimo el contenido siguiente:
 - a) Los datos identificativos de la entidad o profesional.
 - b) Manifestación de que cumple los requisitos exigibles a la entidad o al profesional y de que dispone de la documentación que lo acredita.
 - c) Declaración de que se ha informado al cliente del alcance de la inspección técnica de edificios y las obligaciones que esto le supone, incluido respecto al hecho de que las obras que pudieran derivarse de la inspección pueden realizarse con proyectos técnicos suscritos por otros técnicos habilitados al efecto.
 - d) Declaración de que la inspección técnica de edificios se ha realizado según los criterios establecidos en este decreto habiendo visitado como mínimo los locales que en este decreto se establecen.



- 4.- La citada declaración se deberá realizar de acuerdo con lo dispuesto en el anexo II del presente Decreto.
- 5.- Las personas físicas y jurídicas podrán hacer constar en su declaración responsable que disponen de auditorías o evaluaciones técnicas favorables o de certificaciones de sus actividades que acrediten la calidad de sus sistemas de gestión de calidad

42. A través de su Anexo II se requiere como requisito exigible para realizar la ITE,

ANEXO II. REQUISITOS EXIGIBLES A LAS PERSONAS FISICAS Y JURIDICAS PARA REALIZAR INSPECCIONES TECNICAS DE EDIFICIOS Y MODELO DE DECLARACIÓN RESPONSABLE

REQUISITOS EXIGIBLES A LAS A LAS PERSONAS FISICAS Y JURIDICAS PARA REALIZAR INSPECCIONES TECNICAS DE EDIFICIOS.

- 1.- Las personas físicas y jurídicas que vayan a desarrollar la inspección técnica de los edificios deben satisfacer los requisitos siguientes:
- a) La o el técnico facultativo para realizar la inspección técnica del edificio ostentará, como título habilitante el que se establece en el artículo 30 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado por el Real Decreto Legislativo 7/2015 de 30 de octubre, y la Ley 38/1999, de 5 de octubre, de Ordenación de la Edificación.(.....)

43. En lo que se refiere a la certificación de la eficiencia energética del edificio el proyecto de Decreto señala que se realizará por las personas técnicas competentes de acuerdo con la normativa de aplicación. A este respecto, el Real Decreto 235/2013, de 5 de abril, por el que se aprueba el procedimiento básico para la certificación de la eficiencia energética, considera técnico competente aquél 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 LOE, 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 cuarta¹⁹.

¹⁹ Sentencia TS 2765/2016, de 22 de diciembre, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Recurso de Casación nº 177/2013. En el Fundamento de Derecho Séptimo, "(....) el técnico competente es el técnico competente técnicamente, que haya acreditado la cualificación necesaria para suscribir dichos certificados de eficiencia energética. No se advierte ninguna ilegalidad en dicha previsión, a salvo lo que se disponga en esa orden prevista de futuro. Y no es una remisión en blanco puesto que establece -así lo resalta alguna de las partes codemandadas- precisamente que en la misma "se determinarán las cualificaciones profesionales requeridas para suscribir los certificados de eficiencia energética, así como los medios de acreditación" pero sin libertad absoluta, lógicamente, para los ministerios implicados,



44. En lo que respecta a las entidades de control de calidad de la edificación y a los laboratorios de ensayos para el control de calidad de la edificación el Real Decreto 410/2010, de 31 de marzo, que desarrolla los requisitos exigibles no establece ninguno referido a la titulación profesional.

45. Por su parte, en lo que respecta a las personas habilitadas para la realización de las ITEs, la propuesta normativa, al igual que la vigente regulación reglamentaria sobre las ITEs, refiere a quien posea la titulación profesional habilitante conforme a la LOE. Con la misma finalidad, también remite al TRLSRU.

46. Como ya se ha señalado en el párrafo 31 del presente Informe el TRLSRU considera como 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 LOE. Además, difiere a una posterior regulación la determinación de las cualificaciones requeridas para suscribir los Informes de Evaluación de Edificios, así como los medios de acreditación. Como se ha expuesto dicha previsión normativa no ha sido cumplimentada a la fecha de emitir el presente Informe.

47. Así, la propuesta normativa se plantea sin que se hayan determinado reglamentariamente las cualificaciones necesarias para suscribir las ITEs en función de la titulación, formación, experiencia y complejidad²⁰. Por ello debe tenerse en cuenta lo que al efecto disponen el artículo 30 TRLSU y la LOE.

48. Esta AVC ya ha analizado la justificación de la limitación a determinados operadores económicos recogida en la normativa estatal y autonómica para la realización de las ITEs. Así en la *"Recomendación al Gobierno Vasco y a los Ayuntamientos en relación con la habilitación técnica para la realización de Inspecciones Técnicas de Edificios (ITE)"* esta AVC ha señalado que la referencia que la normativa estatal y autonómica realizan a la LOE en materia de títulos habilitantes no debe entenderse como limitativa debido a que las ITEs no tienen naturaleza de proyectos de obras, ni de dirección de obras ni de dirección de ejecución de obras. Por tanto, no cabe asumir que la misma titulación necesaria para llevar a cabo un proyecto de edificación o dirección de obra de un edificio (en función de su uso) lo sea también para llevar a cabo una inspección del edificio ya construido.

sino, obligatoriamente, teniendo en cuenta "la titulación, la formación, la exigencia y complejidad del proceso de certificación".

²⁰ Disposición Final Primera del TRLSRU.



49. En concreto en lo que hace referencia a la reserva de actividad a favor de los arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE en edificios preponderadamente residenciales esta AVC ha señalado que es una restricción de acceso a la actividad económica de ITE que restringe de forma severa la competencia efectiva en el mercado de estos servicios profesionales y dicha **restricción no resulta necesaria ni proporcional**. Los ingenieros e ingenieros técnicos son considerados, por la LOE como técnicos competentes para la realización de proyectos constructivos, dirección de obra y dirección de ejecución de obra de edificios con usos distintos a los de administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural²¹.

50. La consecución de las condiciones de seguridad, habitabilidad y confort de los edificios existentes queda suficientemente garantizada con la realización de las ITEs por parte de técnicos habilitados para la realización de proyectos constructivos, dirección de obra y dirección de ejecución de obra, en caso de edificios con usos distintos a los de administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural. No existen razones de orden público,

²¹ El Tribunal Supremo ha analizado la competencia técnica para la realización de evaluación de edificios a través de las siguientes Sentencias: STS 5292/2014, de 9 de diciembre de 2014, recurso nº 4549 y STS 5042/2015, de 25 de noviembre de 2015, recurso nº 5078/2014.

Esta jurisprudencia ha convalidado la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de construcciones del Ayuntamiento de Soria y la Ordenanza municipal para la aplicación de la Inspección Técnica de Edificios del Ayuntamiento de Segovia, considerando que existe una “evidente e íntima relación entre los conocimientos precisos para proyectar y dirigir la construcción de edificios o algunos de los elementos integrados en los mismos y los adecuados para informar sobre su estado de conservación lo que justifica la racionalidad jurídica de la norma puesta en entredicho”.

Sin embargo, no analiza la adecuación de dichas Ordenanzas a lo dispuesto en la Ley sobre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. En la primera sentencia, esta Ley no fue alegada en ningún momento. En la segunda se alegó extemporáneamente, por lo que dicha alegación fue inadmitida:

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



seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente que justifiquen reservar la prestación de servicios de ITE a arquitectos y arquitectos técnicos.

51. Por su parte, la CNMC ha señalado en su “Informe sobre posibles reservas de actividad en el Informe de Evaluación de Edificios”,

“(…) la LOE no regula la actividad de evaluación de edificios sino la proyección o construcción de los mismos y por ello todos los que cuenten con el título profesional reseñado en aquella (arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico) podrían ejercer libremente esta actividad. Todo ello con independencia de que pudiera extenderse a otras titulaciones por norma reglamentaria”.

52. La CNMC al analizar la pertinencia de la intervención de la Administración Pública en la regulación de las ITEs ha señalado que la exigencia de unos requisitos para su realización podría llegar a estar justificada desde el punto de vista de los principios de regulación económica eficiente, en concreto por posibles efectos externos sobre terceros. No obstante, una reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos en la realización de la ITE no está justificada en los principios de regulación económica eficiente²²,

“Mediante una reserva de actividad para arquitectos y arquitectos técnicos se impide la entrada de muchos profesionales competentes para prestar este servicio, entre los que se encuentran muchos profesionales, entre otros, los ingenieros técnicos o los físicos. Esta restricción a la competencia no encuentra justificación en ningún fallo de mercado u objetivo de interés público, puesto que impidiendo el ejercicio de esta actividad a esos otros profesionales igualmente capacitados para realizarla no se contribuye ni a mitigar problemas de información, ni a corregir externalidades ni a aumentar la calidad y la seguridad de los edificios.

Es más, al prohibir la entrada de estos otros profesionales igualmente capacitados, la reserva de actividad estaría actuando en contra del objetivo de garantizar un nivel de calidad adecuado de los edificios. En efecto, al impedir la entrada de profesionales con competencias adecuadas para prestar el servicio, se limita la competencia en el mercado y de este modo, se desincentiva a los operadores incumbentes y protegidos por la normativa a que presten sus servicios con calidad, además de con mejores precios y más innovación. Por lo tanto, al reducir los incentivos de los operadores a prestar el servicio con calidad, se estaría yendo en contra del objetivo que supuestamente se pretende conseguir con la reserva de actividad.”

En el mismo sentido, la CNMC ha señalado que²³,

²² CNMC. Informe Económico sobre la Reserva de Actividad de Arquitectos y arquitectos Técnicos en la Inspección Técnica de Edificios de Viviendas en Cataluña-UM 33/15.Madrid. 2016. Página 11.

²³ CNMC. Informe sobre la reclamación presentada al amparo del artículo 26 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado, contra la exigencia por parte de una Comunidad Autónoma de la titulación en arquitectura o arquitectura técnica para la realización de Informes de Inspección técnica de Edificios (ITEs) con la finalidad de recibir ayudas financiera para la rehabilitación (UM/137/16).



“...además de los titulados profesionales para la redacción de proyectos o dirección de obras y dirección de ejecución de obras de edificación según la LOE, dentro de los cuales estarían también incluidos los ingenieros además de los arquitectos y aparejadores, (“cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales habilitantes...”) pueden existir otros profesionales habilitados para expedir IEE, aunque los mismos deben acreditar dicha cualificación. (...)”

53. De acuerdo con lo expuesto, la referencia que realiza el artículo 10 del Proyecto de Decreto a la TRLSRU y la LOE para determinar la habilitación profesional para suscribir las ITEs no debe entenderse como limitativa al título de arquitecto y arquitecto técnico, habida cuenta que carece de base legal y justificación en cuestiones de capacidad o seguridad.

54. La reserva a los arquitectos y arquitectos técnicos de la actividad de las ITEs, supone la atribución de la competencia exclusiva para la realización de dicho informe a una parte reducida del conjunto de profesionales competentes para ello. Las reservas de actividad suponen la atribución de la competencia exclusiva a una parte de los operadores económicos del mercado, lo cual constituye una restricción a la competencia efectiva en el mercado de que se trate.

55. Las restricciones a la competencia tienen efectos negativos en los usuarios de los servicios que pueden materializarse en peor calidad de los servicios y mayores precios. Estas consecuencias ocasionan una pérdida de bienestar para los consumidores.

56. Para establecer en la Comunidad Autónoma del País Vasco un marco regulatorio de las ITEs que permita garantizar el conocimiento de seguridad, habitabilidad y confort de los edificios de uso predominantemente residencial, al mismo tiempo que favorezca la competencia y la eficiencia en el mercado afectado, se recomienda al Departamento proponente establecer expresamente en el artículo 10 del proyecto de Decreto que, a falta de desarrollo reglamentario que determine las cualificaciones profesionales que habilitan a realizar las ITEs, puedan suscribirlas los profesionales que ostenten cualquiera de las titulaciones a que hace referencia la LOE (arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos).

57. En congruencia con lo anterior se recomienda establecer la misma redacción en el Anexo II al concretar los requisitos exigibles a las personas físicas y jurídicas para realizar inspecciones (1.a), así como en el Modelo de Declaración Responsable.



3. Convenios

58. La Disposición Adicional Segunda de la propuesta normativa faculta al Departamento competente en materia de vivienda a firmar convenios de colaboración con los colegios y asociaciones profesionales vinculadas a la edificación. Entre sus determinaciones se incluirán previsión sobre mecanismos de seguimiento y control por parte de la Administración en relación con las actividades de colaboración ofrecidas por los colegios y las asociaciones profesionales mencionados y cuantos aspectos se consideren oportunos para llevar a cabo el desarrollo de la inspección del parque residencial edificado.

59. En el expediente de elaboración de la norma, concretamente en el Anexo a la Orden por la que se aprueba el inicio del procedimiento de elaboración, se señala que los Colegios Profesionales pueden encontrarse habilitados para realizar las ITEs.

60. A este respecto debe señalarse que los Colegios Profesionales, al igual que las Asociaciones, están sometidos a la regulación de competencia²⁴.

61. La vigente Ley de Colegios Profesionales (LCP) establece en su artículo 1 que son fines esenciales de estas corporaciones la ordenación del ejercicio de las profesiones, la representación institucional exclusiva de las mismas cuando estén sujetas a colegiación obligatoria, la defensa de los intereses profesionales de los colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados²⁵. No se encuentra por tanto entre las funciones de los

²⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 23 de abril de 1991, asunto C-41/90, Höfner y Elser, Rec. p. I-1979, apartado 21. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 16 de noviembre de 1995, asunto C-244/94, Fédération française des sociétés d'assurance y otros, Rec. p. I-4013, apartado 14. Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 11 de diciembre de 1997, asunto C-55/96, Job Centre, «Job Centre II», Rec. p. I-7119, apartado 21.

²⁵ Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales. BOE, nº40, de 15 de febrero de 1974 y España y Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia, BOE nº 159, de 4 de julio de 2007; modificada por Ley 39/2010, de 22 de diciembre, BOE-A-2010-19703; Ley 2/2011, de 4 de marzo, BOE-A-2011-4117, y Ley 3/2013, de 4 de junio, BOE-A-2013-5940.

COMISION NACIONAL DE LOS MERCADOS Y LA COMPETENCIA, *Informe de Proyecto Normativo 110/13 relativo al Anteproyecto de Ley de Servicios y Colegios Profesionales de 13 de noviembre de 2013*, recomienda introducir expresamente en el Anteproyecto la prohibición de que los Colegios compitan en el mercado de servicios con sus colegiados. Concretamente en el artículo 34 (funciones de los Colegios) aconseja incluir expresamente la prohibición recomendada por la extinta CNC en diversos IPNs, de que los Colegios presten servicios en el mercado en competencia con sus colegiados. Pág. 29 y 30. Véanse igualmente, AUTORIDAD VASCA DE LA COMPETENCIA *Informes sobre los Estatutos del Consejo de Peritos, Ingenieros Técnicos Industriales y Graduados en Ingeniería de la rama industrial del País Vasco e Informe de la Autoridad Vasca de la Competencia sobre los Estatutos del Colegio de*



Colegios la prestación de servicios profesionales lo que, en sí mismo, genera problemas de competencia²⁶.

62. En consecuencia con lo anterior la colaboración de los Colegios con el Departamento proponente de la norma no podrá comprender la realización de prestación de servicios de Inspección técnica de edificios.

63. Por último, para poder suscribir el convenio de colaboración se recomienda suprimir de la Disposición Adicional Segunda la vinculación de los Colegios y Asociaciones Profesionales con la edificación, dado que dependiendo del futuro desarrollo reglamentario la capacitación para la realización de las ITEs pudieras recaer también en profesionales no vinculados a la edificación.

V. Conclusiones

64. La reserva de actividad a favor de arquitectos y arquitectos técnicos para la realización de las ITEs no está justificada en los principios de regulación económica eficiente.

65. Restringe de forma severa la competencia efectiva en el mercado de estos servicios profesionales y no resulta necesaria ni proporcional.

66. La consecución de las condiciones de seguridad, habitabilidad y confort de los edificios queda suficientemente garantizada con la realización de las ITEs por parte de técnicos habilitados para la realización de proyectos constructivos, dirección de obra y dirección de ejecución de obra, en caso de edificios con usos distintos a los de administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.

67. La remisión que realiza el artículo 10 del proyecto de Decreto al TRLSRU y LOE no debe entenderse como limitativa para determinar la habilitación profesional para suscribir ITEs.

Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Álava. Accesible en http://www.competencia.euskadi.eus/z02-contprof/es/contenidos/informacion/informes/es_informes/informes.html#informes_consejo

²⁶ AVC. Informe sobre la verificación del informe de gestión de residuos y materiales de construcción y demolición de obra mayor. 20016. Accesible en http://www.competencia.euskadi.eus/contenidos/informacion/informes/es_informes/adjuntos/11_3_informe_GESTION_DE_RESIDUOS_web_es.pdf.



68. Por ello, se recomienda a ese Departamento recoger expresamente en dicho precepto que, a falta de desarrollo reglamentario que determine las cualificaciones profesionales que habilitan a realizar las ITEs, puedan suscribirlas los profesionales que ostenten cualquiera de las titulaciones a que hace referencia la LOE, arquitectos, arquitectos técnicos, ingenieros e ingenieros técnicos. De la misma forma se recomienda recoger dicha previsión en el Anexo II donde se concretan los requisitos exigibles a las personas físicas y jurídicas para realizar Inspecciones Técnicas de Edificios, así como en el modelo de declaración responsable.

69. Por último, la colaboración de los Colegios Profesionales con el Departamento proponente de la norma no podrá comprender la realización por éstos de servicios de Inspección Técnica de Edificios.