

Expediente Núm. 73/2017
Dictamen Núm. 101/2017

V O C A L E S :

Fernández Pérez, Bernardo,
Presidente
García Gutiérrez, José María
Zapico del Fueyo, Rosa María
Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis
Fernández Noval, Fernando Ramón

Secretario General:
García Gallo, José Manuel

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 6 de abril de 2017, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de V. E. de 15 de febrero de 2017 -registrada de entrada el día 22 del mismo mes, y una vez completado de oficio mediante escrito de 15 de marzo de 2017-, examina el expediente relativo al proyecto de Decreto por el que se regula el Informe de Evaluación de los Edificios y se crea el Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios del Principado de Asturias.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

1. Contenido del proyecto

El proyecto sometido a consulta se inicia con un preámbulo en el que se recogen los presupuestos normativos de la regulación que aborda; en concreto, se alude a la competencia exclusiva del Principado de Asturias en materia de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.1.3 de su Estatuto de Autonomía.

Señala que, "ante la inexistencia de una regulación autonómica específica, se hace preciso dotar a las Administraciones Públicas de un instrumento que facilite el control del cumplimiento del deber de conservar de los edificios", por lo que, a estos efectos, los edificios de "determinada antigüedad y condición" deberán contar con un "informe de evaluación" que será objeto de inscripción en un registro creado *ad hoc*. Este "Informe de Evaluación de los Edificios" permite "asegurar la calidad y sostenibilidad del parque edificatorio" y facilita a las Administraciones públicas la evaluación del cumplimiento de "las condiciones (...) de conservación y accesibilidad". Por su parte, la creación de un registro público en el que se inscriban aquellos informes posibilita "un mejor control administrativo y técnico de los certificados emitidos por la Comunidad Autónoma" -simplificando a su vez las labores de inspección- y "ofrece al público en general un mecanismo sencillo de acceso a esta información".

Finalmente, se indica que con el presente Decreto "se trata de buscar la necesaria coordinación y cooperación en la actuación de las distintas administraciones públicas intervinientes en la materia", arbitrando para ello distintos instrumentos, como "la creación de los censos de edificios municipales" o "el acceso permanente de los ayuntamientos" al registro donde se inscriban los Informes de Evaluación de Edificios "respecto a los inmuebles ubicados en su ámbito territorial".

La parte dispositiva del proyecto de Decreto está integrada por quince artículos, divididos en tres capítulos, dos disposiciones transitorias y dos finales.

Todos los artículos están titulados y regulan los siguientes aspectos: el capítulo I ("Disposiciones generales") se ocupa del "Objeto", del "Ámbito de aplicación" y del "Censo de edificios"; el capítulo II ("El Informe de Evaluación de los Edificios") contempla la "Obligatoriedad del Informe de Evaluación de los Edificios", el "Alcance de la evaluación", el "Contenido del Informe de Evaluación de los Edificios", la "Calificación del edificio", los "Efectos del informe de evaluación de los edificios desfavorable", los "Técnicos evaluadores", la "Vigencia y renovación del Informe de Evaluación de los Edificios" y el "Destino

del Informe de Evaluación de los Edificios”, y el capítulo III (“El Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios del Principado de Asturias”), abarca las cuestiones relativas al “Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios del Principado de Asturias”, a la “Inscripción del Informe de Evaluación de los Edificios en el Registro general”, al “Acceso al Registro” y a la “Cooperación interadministrativa”.

La disposición transitoria primera, “Implantación de la obligatoriedad del Informe de Evaluación de los Edificios”, establece que los edificios que tengan más de 50 años de antigüedad (en la fecha de entrada en vigor de este Decreto) deberán realizar el informe y solicitar su inscripción con anterioridad al 27 de junio de 2018, y los que ya cuenten con el informe y este se encuentre dentro del plazo de vigencia de diez años habrán de solicitar la inscripción antes de que transcurra 1 año desde la entrada en vigor de la norma. La disposición transitoria segunda, “Validez de las inspecciones técnicas de los edificios”, señala que aquellos edificios en los que se hubiera efectuado la inspección técnica de acuerdo con la normativa anterior no estarán obligados a realizar el informe durante el periodo de vigencia de la inspección, siempre que dicho plazo fuera igual o inferior a diez años, pues en caso de que fuese superior deberán realizarlo en el plazo de diez años desde la fecha de suscripción de la inspección técnica.

La disposición final primera, “Habilitación normativa”, faculta a “la persona titular de la consejería competente en materia de vivienda a dictar cuantas disposiciones sean necesarias para el desarrollo y ejecución del presente decreto”. La disposición final segunda, “Entrada en vigor”, dispone que esta se producirá “a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Principado de Asturias”.

2. Contenido del expediente

Como antecedente, figura incorporada al expediente la carta que el Director General de Vivienda remite, con fecha 7 de marzo de 2016, a los miembros del Consejo Autonómico de la Vivienda -Director General de

Ordenación del Territorio y Urbanismo, Director General de Minería y Energía, Coordinador del Plan de Vivienda, Federación Asturiana de Concejos, UGT, CC.OO., Federación Asturiana de Empresarios, Unión de Consumidores (UCE Asturias) y los Colegios Profesionales de Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Notarios, Registradores, Agentes de la Propiedad Inmobiliaria y Administradores de Fincas- como agentes interesados en el tema, dándoles como plazo el 21 de marzo de 2016 para que realicen, vía email, las aportaciones que consideren oportunas.

A continuación, obra en el expediente una copia del proyecto de Decreto que incorpora las alegaciones admitidas. Se adjunta al mismo una memoria justificativa, una memoria económica y una tabla de vigencias, suscritas por el Jefe del Servicio de Supervisión e Inspección de la Vivienda el 28 de abril de 2016. Las repercusiones presupuestarias de la norma se reflejan en la memoria económica, en la que se indica, respecto a la regulación del Informe de Evaluación de los Edificios, que el proyecto "no genera *per se* gasto adicional alguno, habida cuenta de que no implica disminución de ingresos o incremento de gasto. No obstante, se señala que en desarrollo del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbana 2013-2016, y del posterior Convenio suscrito, con fecha 7 de agosto de 2014, entre el Ministerio de Fomento y el Principado de Asturias para su ejecución, se ha previsto un programa de apoyo a la implantación del informe de evaluación de edificios. De acuerdo con él, se han aprobado convocatorias de ayudas durante los ejercicios 2014 y 2015 por importe, cada una de ellas, de 200.000 € (ascendiendo las concedidas en 2014 a 32.549,80 € y en 2015 a 24.941,21 €), estando prevista una nueva convocatoria en 2016. Más allá de este año habrá que estar, según la memoria, "al contenido del Plan de Vivienda que se apruebe en sustitución del vigente para determinar si se continuará con las ayudas (...), en función de los Programas de fomento que en él se prevean". Por lo que se refiere a la creación del Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios, aclara que será gestionado desde el Servicio de Supervisión y Edificación, "por lo que no se prevé en principio

aumento de costes materiales o de personal”. Respecto a los medios informáticos, se ha optado por utilizar la aplicación Horizontal de Registros del EUG (Escritorio Unificado del Gestor) ya existente en la Administración del Principado de Asturias, por lo que tampoco supondrá un incremento de coste.

Mediante Resolución de la titular de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales de 4 de mayo de 2016, se dispone el inicio del correspondiente procedimiento para la elaboración de la norma.

Con fecha 13 de mayo de 2016, la Secretaria General Técnica de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales somete el texto proyectado a información pública, formulando alegaciones en este trámite los Ayuntamientos de Avilés y de Oviedo, el Colegio Oficial de Arquitectos de Asturias, el Presidente del Instituto del Patrimonio Arquitectónico de Asturias y la Confederación Asturiana de la Construcción – ASPROCON.

El día 24 de junio de 2016, el Jefe del Servicio de Supervisión e Inspección remite a la Secretaría General Técnica un informe motivando la admisión o rechazo de las alegaciones presentadas y un nuevo texto del proyecto de Decreto. A continuación, obra en el expediente un escrito del referido Jefe de Servicio, de 14 de marzo de 2017, valorando las alegaciones presentadas por el Presidente del Instituto del Patrimonio Arquitectónico de Asturias.

Con fecha 26 de julio de 2016, la Jefa del Servicio de Gestión Presupuestaria informa el proyecto en sentido favorable, ya que “se puede considerar que la aprobación de este Decreto no conllevará gasto, ni ingreso, adicional a los ya previstos en el programa 431A”.

El texto en elaboración se remite a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, formulando observaciones el Secretariado del Gobierno de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana y la Coordinadora de Régimen Jurídico y Normativa de la Consejería de Hacienda y Sector Público, fundamentalmente sobre cuestiones de técnica normativa.

Con fecha 18 de agosto de 2016, la Jefa del Servicio de Régimen Jurídico y Económico de la Consejería instructora remite el proyecto de Decreto a la Comisión Asturiana de Administración Local. Obra incorporada al expediente una certificación de la Secretaria de la citada Comisión en la que se recoge que, reunido el Pleno en sesión celebrada el 7 de octubre de 2016, acuerda emitir informe favorable al proyecto de Decreto, por unanimidad.

El día 18 de enero de 2017, el texto en elaboración se remite nuevamente a las Secretarías Generales Técnicas de las restantes Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias, formulando observaciones el Secretariado del Gobierno de la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana. La asunción de estas observaciones da lugar a una nueva redacción del texto de la norma.

Asimismo figura incorporado al expediente un cuestionario para la valoración de propuestas normativas.

El 12 de enero de 2017, la Secretaria General Técnica de la Consejería instructora emite un informe sobre la norma proyectada en el que resume la tramitación efectuada y considera ajustados a derecho su objeto, rango normativo, órgano competente para su aprobación y procedimiento de elaboración.

Finalmente, el proyecto es informado favorablemente por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos el 6 de febrero de 2017, según certifica ese mismo día la Secretaria de la citada Comisión, añadiendo que “analizado el Decreto se remite al Consejo Consultivo del Principado de Asturias para emisión de dictamen”.

3. En este estado de tramitación, mediante escrito de 15 de febrero de 2017, V. E. solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al proyecto de Decreto por el que se regula el Informe de Evaluación de los Edificios y se crea el Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios del Principado de Asturias, cuyo original adjunta.

Con fecha 15 de marzo de 2017, se recibe nuevamente el expediente una vez completado.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

PRIMERA.- Objeto del dictamen y competencia

El expediente remitido se refiere a un proyecto de Decreto por el que se regula el Informe de Evaluación de los Edificios y se crea el Registro General de Informes de Evaluación de los Edificios del Principado de Asturias. El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra e), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra e), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud del Presidente del Principado de Asturias, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado a), y 40.1, letra a), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

SEGUNDA.- Tramitación del procedimiento y contenido del expediente

El procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general se encuentra regulado en los artículos 32 a 34 de la Ley del Principado de Asturias 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias (en adelante Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias).

Al expediente se han incorporado las memorias económica y justificativa de la propuesta, elaboradas por el Jefe del Servicio de Supervisión e Inspección de la Vivienda el 28 de abril de 2016. Debemos señalar que estos documentos se unen anticipadamente al expediente, pues se aportan al procedimiento con anterioridad a la resolución de inicio. Al respecto, este Consejo Consultivo viene reiterando la necesidad de respetar escrupulosamente lo establecido en el

artículo 32 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias, y en especial la competencia del titular de la Consejería para disponer el inicio del procedimiento, al que debe seguir la fase de tramitación.

A mayor abundamiento, en la memoria justificativa se procede a valorar las alegaciones formuladas por los integrantes del Consejo Autonómico de la Vivienda, creado por Resolución de 21 de mayo de 2015, de la Consejería de Bienestar Social y Vivienda. La intervención de este órgano parece ser prematura al no haberse llevado a cabo en el momento procedimental oportuno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias; esto es, con ocasión de la tramitación del proyecto de Decreto, y por tanto con posterioridad a la resolución de inicio.

Asimismo, el proyecto de Decreto fue sometido al trámite de información pública. Igualmente, constan en el expediente las observaciones efectuadas por algunas de las Consejerías que integran la Administración del Principado de Asturias.

De otro lado, la norma en elaboración ha sido informada favorablemente por la Dirección General de Presupuestos, por la Comisión Asturiana de Administración Local y por la Comisión de Secretarios Generales Técnicos.

Por ello, debemos concluir que la tramitación del proyecto ha sido acorde en lo esencial con lo establecido en los artículos 32 y 33 de la citada Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

TERCERA.- Base jurídica y rango de la norma

La obligatoriedad de las inspecciones técnicas de los edificios partió del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, de Medidas de Apoyo a los Deudores Hipotecarios, de Control del Gasto Público y Cancelación de Deudas con Empresas y Autónomos contraídas por las Entidades Locales, de Fomento de la Actividad Empresarial e Impulso de la Rehabilitación y de Simplificación Administrativa. Esta norma imponía la obligación de realizar una inspección técnica de los edificios con una antigüedad superior a 50 años destinados

preferentemente a uso residencial y situados en los municipios con población superior a veinticinco mil habitantes, salvo que las Comunidades Autónomas fijasen otros estándares poblacionales, y en aquellos que las Administraciones incluyan en las áreas o los entornos metropolitanos que delimiten. No obstante, este Real Decreto-ley dejaba en manos de las Comunidades Autónomas la determinación de la forma, plazos y condiciones para llevar a cabo estas actuaciones.

Sin embargo, el legislador estatal consideró que la Inspección Técnica de Edificios era un instrumento insuficiente para determinar el grado de conservación de los inmuebles, a lo que se sumaba el hecho de que no estaba implantado en todas las Comunidades Autónomas, ni se exigía en todos los municipios. Ante esta situación se aprueba la Ley 8/2013, de 26 de junio, de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas, que deroga determinados artículos y disposiciones del Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio, y establece la normativa básica estatal en la materia, previendo la creación de un nuevo instrumento, el Informe de Evaluación de los Edificios, que permita disponer de la información precisa para evaluar el cumplimiento de las condiciones básicas legalmente exigibles, tanto en materia de conservación -seguridad, salubridad y ornato- como de accesibilidad universal, incluyéndose en el Informe un tercer aspecto, la eficiencia energética, con el objeto de acomodar el ordenamiento interno a las previsiones de la normativa europea (la Directiva 2002/91/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, modificada mediante la Directiva 2010/31/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010). En cuanto a su realización, y como regla general en los edificios de tipología residencial de vivienda colectiva, sería necesario disponer del Informe en el plazo máximo de cinco años a constar desde la fecha en que alcanzasen dicha antigüedad.

Actualmente el Informe de Evaluación de los Edificios está regulado en 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 (en adelante TRLSRU), derogando lo establecido al respecto en la citada Ley 8/2013, de 26

de junio. El título III del mencionado real decreto contiene la regulación básica del Informe, y la disposición transitoria segunda prevé el calendario para su realización, que difiere del fijado en la norma anterior. Así, los edificios de tipología residencial de vivienda colectiva que a fecha 28 de junio de 2013 tuvieran ya una antigüedad superior a 50 años deben disponer del informe el día 28 de junio de 2018, como máximo; mientras que los edificios de tipología residencial de vivienda colectiva que vayan alcanzando la antigüedad de 50 años a partir del 28 de junio de 2013 tienen un plazo máximo de cinco años, a contar desde la fecha en que alcancen dicha antigüedad.

Expuesta la evolución de la inspección técnica hasta llegar a convertirse en el actual Informe de Evaluación de los Edificios, debemos abordar ahora las controversias competenciales generadas por este instrumento. En primer lugar, la normativa básica citada se dicta, según el legislador estatal, al amparo de la competencia estatal para establecer las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica, reconocida en el artículo 149.1.13.^a de la Constitución. Adicionalmente se invocan los títulos competenciales reconocidos en el artículo 149.1.1.^a, 4.^a, 6.^a, 8.^a, 14.^a, 18.^a, 23.^a, 25.^a y 30.^a de la Constitución, que atribuyen al Estado la competencia sobre regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, defensa y Fuerzas Armadas, legislación procesal, legislación civil, hacienda general y deuda del Estado, bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, procedimiento administrativo común, legislación sobre expropiación forzosa y el sistema de responsabilidad de las Administraciones Públicas, legislación básica sobre protección del medio ambiente, bases del régimen energético y condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales. En cuanto a las competencias autonómicas, de conformidad con lo previsto en el artículo 148.1.3.^a de la Constitución, todas las Comunidades Autónomas han asumido en sus Estatutos de Autonomía las competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio, urbanismo y vivienda. Así, el Principado de Asturias tiene competencia exclusiva en materia

de ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda, según dispone el artículo 10.1.3 de su Estatuto de Autonomía.

A lo largo de los años el Tribunal Constitucional ha ido perfilando las competencias que inciden en esta materia en diversos pronunciamientos; entre ellos, las Sentencias 61/1997, de 20 de marzo -ECLI:ES:TC:1997:61-; 141/2014, de 11 de septiembre -ECLI:ES:TC:2014:141-, y 5/2016, de 21 de enero -ECLI:ES:TC:2016:5-, que declara la inconstitucionalidad y nulidad de los artículos 21 y 22, de la disposición adicional tercera y de las disposiciones transitorias primera y segunda del Real Decreto-ley 8/2011. En esta última sentencia el Alto Tribunal, antes de entrar a dilucidar el fondo del asunto, aborda la incidencia de las modificaciones normativas y de las resoluciones por él dictadas que hayan podido tener un impacto sobre su objeto. Así advierte, en primer lugar, que “el contenido de la Ley 8/2013 (con la excepción de sus disposiciones finales que modifican otros textos normativos) ha pasado a incorporarse al nuevo texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana, aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre”. Al respecto, afirma que “si la normativa en torno a la cual se trabó el conflicto resulta parcialmente modificada por otra que viene a plantear los mismos problemas competenciales, la consecuencia será la no desaparición del conflicto”. A continuación expone la evolución de la normativa en esta materia para constatar que “la Ley 8/2013 (cuyo contenido en este punto pasa a incorporarse ahora al art. 29 y la disposición transitoria segunda del texto refundido de la Ley de suelo y rehabilitación urbana) no ha eliminado la inspección técnica de edificios. Lejos de ello, la ha sustituido por un instrumento más amplio de la evaluación de los edificios que comprende ahora, además de la evaluación del estado de conservación del edificio, también la de las condiciones básicas de accesibilidad universal y de eficiencia energética. Hay que entender que la controversia competencial planteada por la Generalitat en torno a la regulación de la inspección técnica de edificios sigue en pie y precisa una decisión de este Tribunal, sin que el proceso haya perdido, por tanto, en este punto su objeto”. Finalmente, tras un análisis de los títulos

competenciales, el Tribunal concluye que la inspección urbanística es “una técnica o instrumento propiamente urbanístico que tiene por finalidad prevenir y controlar las irregularidades o ilegalidades urbanísticas, así como comprobar el cumplimiento del deber de conservación que corresponde a los propietarios”. En consecuencia, los preceptos aludidos “se incardinan con claridad en la materia de urbanismo (...), competencia de las Comunidades Autónomas que a estas corresponde regular, sin que el art. 149.1.13 y 23 CE otorgue al Estado cobertura para proceder al establecimiento de previsiones sobre requisitos, características y plazos de la actividad inspectora”.

Para determinar la incidencia de esta sentencia sobre la normativa estatal vigente reguladora del Informe de Evaluación de los Edificios es preciso acudir en primer lugar al artículo 164 de la Constitución, que establece el valor de cosa juzgada y la eficacia *erga omnes* de las sentencias del Tribunal Constitucional. Surge entonces la sospecha de que el vigente TRLSRU arrastre los mismos problemas competenciales que sus antecesoras, por lo que pueden plantearse dudas acerca de la constitucionalidad de los preceptos reguladores del Informe de Evaluación de los Edificios contenidos en el Texto Refundido, ya que actualmente integra (artículos 29 y 30 y disposición transitoria segunda) la regulación que de esta materia efectuaba la derogada Ley 8/2013, de 26 de junio. Esta cuestión se solventa de manera indirecta en la propia sentencia, al señalar que “lo relevante no es tanto la expulsión de la concreta norma impugnada del ordenamiento cuanto determinar si con esa expulsión ha cesado o no la controversia competencial, toda vez que poner fin a la misma a la luz del orden constitucional de reparto de competencias es el fin último al que sirven tales procesos”. A ello debe sumarse la doctrina del Tribunal Constitucional, quien tiene declarado que “la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra determinadas normas legales no deriva la obligación de impugnar también cuantas normas posteriores guarden con aquellas alguna identidad material” (Sentencia 31/2010, de 28 de junio -ECLI:ES:TC:2010:31-).

De lo expuesto se concluye que el Alto Tribunal mantiene una posición clara respecto a la inspección técnica de los edificios, que al estar incardinada

en el ámbito del urbanismo determina que su regulación corresponda de manera exclusiva a las Comunidades Autónomas, por lo que sin perjuicio de ulteriores pronunciamientos en la materia (recordemos que está pendiente el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 8/2013, de 26 de junio) cabe presumir que el Tribunal Constitucional mantendrá su postura al respecto.

Por tanto, resulta necesario poner de relieve que la competencia para regular el Informe de Evaluación de los Edificios se bifurca en función del aspecto examinado. Así, el contenido de los preceptos del TRLSRU que concretamente se refiere a la inspección técnica de los edificios no vincularía a las Comunidades Autónomas, que ostentan competencia exclusiva en materia de urbanismo y vivienda; lo que, su a vez, supondría para estas la posibilidad de regular dicha materia de forma diferenciada a como lo hace el legislador estatal, disponiendo de un margen de apreciación en este campo superior al que ostentan en la ordenación de los otros dos elementos que se evalúan en el Informe: la accesibilidad y la eficiencia energética. En este sentido, la normativa contenida en el TRLSRU se dicta al amparo de la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.1.^a de la Constitución. A lo que se añade la competencia del Estado en materia de bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, protección del medio ambiente, bases del régimen minero y energético y expedición y homologación de títulos académicos y profesionales (apartados 13.^a, 23.^a, 25.^a y 30.^a del artículo 149.1 de la Constitución).

En definitiva, la base jurídica de la norma proyectada es doble. Por un lado constituye un desarrollo de la normativa básica estatal, es decir, de los artículos 29 y 30 y de la disposición transitoria segunda del TRLSRU en lo que respecta a la accesibilidad y la eficiencia energética. De otro, los aspectos del proyecto de Decreto que incidan sobre la inspección técnica se incardinan en la competencia de urbanismo y vivienda que, con carácter exclusivo, corresponde al Principado de Asturias (artículo 10.1.3 de su Estatuto de Autonomía).

Por ello, debemos considerar con carácter general que el Principado de Asturias tiene competencia para dictar la norma proyectada y que su rango -decreto- es el adecuado, a tenor de lo establecido en el artículo 25.h) de la Ley 6/1984, de 5 de julio, del Presidente y del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias, y en el artículo 21.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Principado de Asturias.

CUARTA.- Observaciones de carácter general al proyecto

I. Ámbito material de la norma.

De una primera comparación entre el título competencial y el contenido concreto del proyecto de Decreto debemos concluir que no se aprecia objeción en cuanto a la competencia de la Comunidad Autónoma, que encuentra su apoyo con carácter general en las asumidas en nuestro Estatuto de Autonomía.

II. Técnica normativa.

Antes de abordar el análisis específico del articulado, debemos realizar, con carácter general, algunas consideraciones de naturaleza técnico-normativa.

La Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, aprobada por Acuerdo del Consejo de Gobierno del Principado de Asturias de 2 de julio de 1992, señala, al fijar las Directrices de técnica normativa, y en relación con la sistemática de la norma, que los "artículos podrán dividirse en apartados (...). Los apartados no deben ser muy largos ni exceder de cuatro; en otro caso, será preferible crear un nuevo artículo". En el texto que examinamos se observa que algunos artículos tienen una extensión excesiva, superior a la aconsejada en aquella -que es de cuatro apartados-. Debido a su contenido, reconocemos la dificultad de reducir la dimensión de algunos preceptos; no obstante, proponemos la revisión de los que pueden resultar excesivamente largos.

Asimismo, el Consejo Consultivo ha venido reiterando que la reproducción o repetición de la normativa básica ha de realizarse, en caso de

que se juzgue necesaria, de modo literal, de manera que pueda distinguirse sin dificultad de otros posibles contenidos normativos propios.

También se sugiere evitar la repetición de las expresiones “Informe de Evaluación de los Edificios” y “Registro General de Informes de Evaluación de Edificios”, siendo preferible sustituir las ulteriores referencias a estos instrumentos por “el Informe” y “el Registro”, en aras de facilitar la lectura de la norma.

Por otro lado, y puesto que en la disposición proyectada se alude, casi de manera exclusiva, a una Consejería, convendría eliminar las continuas referencias a “la Consejería competente en materia de vivienda”. Para ello bastaría con utilizar una sola vez esta fórmula y hacer referencia las demás a “la Consejería”.

Por último, sería conveniente una revisión de puntuales aspectos de estilo, redacción y puntuación.

QUINTA.- Observaciones de carácter singular al proyecto

I. Parte expositiva.

En primer lugar, conforme dispone el apartado II.A).1 de las Directrices de técnica normativa contenidas en la Guía para la elaboración y control de disposiciones de carácter general, en el preámbulo ha de hacerse mención expresa a los antecedentes de la norma. Para dar cumplimiento a esta exigencia consideramos insuficiente la alusión a la competencia estatutaria en la materia, siendo necesario hacer referencia a la problemática expuesta en la consideración tercera del cuerpo de este dictamen, de manera que se ponga de manifiesto la doble base jurídica de la norma en función de la materia. Ello permitirá al legislador autonómico separarse del criterio establecido en la normativa estatal cuando hablamos de la inspección técnica, mientras que en lo relativo a la accesibilidad y a la eficiencia energética estará condicionado por unas bases estatales que en todo caso debe respetar.

Asimismo, el preámbulo debe incluir necesariamente los antecedentes normativos de este instrumento, configurado en sus orígenes como una inspección técnica evaluadora del estado de conservación de los edificios que ha ido desarrollándose hasta erigirse en un instrumento que también permite verificar la adecuación de aquellos a las condiciones básicas de accesibilidad universal y eficiencia energética. En este sentido, sería recomendable citar no solo la regulación estatal -según ya hemos expuesto-, sino también la autonómica. La inspección técnica está prevista en los artículos 143.1, inciso segundo, del Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo (en adelante TROTU), y 346 del Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias (en adelante ROTU), a tenor de los cuales los concejos podrán imponer a los propietarios de toda construcción o edificación catalogada o protegida, así como, en cualquier caso, de antigüedad superior a treinta y cinco años, la obligación de presentar cada cinco años un informe sobre el estado de los mismos, suscrito por técnico competente. Estos preceptos constituyen el antecedente normativo de la materia en el Principado de Asturias, ya que más allá del mismo carecemos de una regulación autonómica que permita adicionar a la evaluación del estado de conservación de los edificios dos nuevos aspectos: la accesibilidad y la eficiencia energética. Por tanto, consideramos oportuno introducir en el preámbulo una referencia a estos preceptos del TROTU y del ROTU; máxime cuando la disposición transitoria segunda del texto propuesto se refiere expresamente a la validez de la inspección técnica efectuada conforme a la normativa anterior.

En el mismo orden de cosas, también sería oportuno aludir al Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016 -prorrogado por Real Decreto 637/2016, de 9 de diciembre-, que entre otros programas incluía el fomento de la rehabilitación edificatoria y el apoyo a la implantación del informe de

evaluación de los edificios, y en cuyo desarrollo se suscribió, con fecha 7 de agosto de 2014, un Convenio de colaboración entre el Principado de Asturias y el Ministerio de Fomento para la ejecución del Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Asimismo, tanto el TROTU (artículo 144) como el ROTU (artículo 347) prevén la posibilidad de que se otorguen ayudas para financiar la conservación y rehabilitación de los edificios.

II. Parte dispositiva.

En primer lugar, consideramos necesario introducir en el articulado del texto proyectado una referencia a la obligación de que el Informe de Evaluación de los Edificios se ajuste al modelo contenido en el anexo II del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, o al que resulte vigente en la normativa estatal básica en tanto no se apruebe por la Consejería el modelo autonómico. El Informe deberá incorporar como mínimo el contenido previsto en dicho anexo, o en el elaborado por la Consejería, con la finalidad de armonizar las evaluaciones realizadas.

Al objeto de precisar los aspectos que debe contemplar la evaluación del estado de conservación podría introducirse en el artículo 5.4.a) que "El estado de conservación del edificio se describirá en atención a los grupos constructivos previstos en el modelo de Informe".

En relación a la "Calificación del edificio", el apartado 1 del artículo 7 alude a los "capítulos de conservación" para determinar el sentido del Informe en relación con el estado de conservación. En cambio, no se precisa cuáles son esos "capítulos", por lo que este párrafo deberá ser corregido sustituyendo la referencia a los "capítulos" por los "grupos constructivos", lo que a su vez resulta más acorde con la nueva redacción del artículo 5.4.a).

Por otro lado, la redacción del apartado 2 es excesivamente genérica, por lo que deberá concretarse qué tipo de deficiencias o qué entidad deben

tener los defectos apreciados en relación con la accesibilidad y la eficiencia energética del edificio para que el sentido del Informe sea desfavorable.

En relación a la capacitación para suscribir los Informes de Evaluación de los Edificios, recogida en el artículo 9 del proyecto de Decreto, consideramos más apropiado, a la luz de la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 2016 -ECLI:ES:TS:2016:5692-, sustituir la redacción del apartado 1 del mencionado precepto por la siguiente: “El Informe de Evaluación de los Edificios podrá ser suscrito tanto por los técnicos facultativos competentes como, en su caso, por las entidades de inspección registradas que pudieran existir en las Comunidades Autónomas, siempre que cuenten con dichos técnicos, debiendo garantizarse la independencia, imparcialidad y objetividad del informe. A tales efectos, tendrá la consideración de 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 de Evaluación de los Edificios con arreglo a la regulación que al efecto se apruebe mediante Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo y del Ministerio de Fomento. En todo caso se identificará cada firma con el correspondiente pie de firma, y se aportará declaración responsable de la titulación, copia compulsada del título, o cualquier otro documento acreditativo de la titulación”.

En la letra d) del apartado 2 del artículo 12 se alude de manera innecesaria a la disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, siendo más correcta la siguiente redacción: "Nutrir los censos de construcciones, edificios, viviendas y locales precisados de mejora o rehabilitación".

Finalmente, el apartado segundo del artículo 14 debería hacer referencia expresa a la normativa estatal de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

III. Parte final.

En la disposición transitoria primera se regula la implantación de la obligatoriedad del Informe de Evaluación de los Edificios. Sin perjuicio de los márgenes de apreciación que corresponden a la Comunidad Autónoma, a tenor de la competencia exclusiva en materia de urbanismo y vivienda, en relación con el establecimiento de los plazos para exigir el informe respecto a la conservación del edificio, consideramos razonable coordinar los plazos fijados en el proyecto de Decreto con los previstos en el TRLSRU para el triple contenido de la evaluación, por afectar a la accesibilidad y a la eficiencia energética.

De otro lado, sería conveniente especificar en el apartado segundo de esta disposición que el cómputo del plazo máximo de 1 año comenzará desde la entrada en vigor "del presente decreto".

Por otra parte, el Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, establece como requisito para la obtención de las ayudas relacionadas en el programa de fomento de la rehabilitación edificatoria que "El edificio cuente con el correspondiente `informe de evaluación´" -artículo 21.1, letra a)-, por lo que sería necesario introducir el siguiente apartado en la disposición transitoria primera del proyecto de Decreto "3. Los edificios cuyos titulares pretendan acogerse a ayudas públicas con el objetivo de acometer obras de conservación, accesibilidad universal o eficiencia energética, en fecha anterior a la

formalización de la petición de la correspondiente ayuda”; previsión que contiene la disposición transitoria segunda del TRLSRU.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que el Principado de Asturias ostenta competencia para dictar la norma proyectada y que, una vez consideradas las observaciones contenidas en el cuerpo de este dictamen, puede someterse a la aprobación del órgano competente.”

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

EXCMO. SR. PRESIDENTE DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS.