LA REGULACIÓN DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS MEDIANTE NORMAS MUNICIPALES. EN PARTICULAR, LA ORDENANZA DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA REGULADORA DEL DEBER DE CONSERVACIÓN DE EDIFICACIÓN E INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS^(*)

GERARDO GARCÍA-ÁLVAREZ

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN.— II. ANTECEDENTES DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA O PERIÓDICA DE EDIFICACIONES Y CONSTRUCCIONES.— III. LAS INSPECCIONES TÉCNICAS EN LAS LEGISLACIONES AUTONÓMICAS.— IV. EL MODELO: LAS INSPECCIONES PERIÓDICAS EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA VALENCIANA.— V. UN SUPUESTO DE DESLEGALIZACIÓN: LA NORMATIVA DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN.— VI. LA LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID Y LA ORDENANZA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID.— VII. LA INSPECCIÓN TÉCNICA EN LA LEY 5/1999, DE 25 DE MARZO, URBANÍSTICA.— VIII. LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL DEBER DE CONSERVACIÓN DE EDIFICACIÓN E INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA: 1. Los contenidos de la Ordenanza. 2. Posibles extralimitaciones.— IX. CONCLUSIONES.— X. BIBLIOGRAFÍA CITADA.

RESUMEN: La «inspección técnica de edificios» es una técnica urbanística que complementa el deber de conservación del propietario para determinados edificios en situación de riesgo, permitiendo un seguimiento adecuado de su estado. La confianza depositada en su eficacia ha llevado a su generalización, incluso a través de normas municipales cuando la normativa de rango legal no las ha previsto o lo ha hecho con un grado de detalle o un régimen considerado insuficiente por los responsables municipales. Si bien se puede admitir como principio la existencia de Ordenanzas municipales con este fin, tales normas reglamentarias habrán de atenerse a límites estrictos derivados del principio de legalidad, tanto en su vertiente de jerarquía normativa, como de reserva de Ley.

Palabras clave: deber de conservación; inspección técnica de edificios.

(*) Trabajo realizado en el marco del grupo de investigación consolidado ADESTER y del Proyecto de Investigación SEJ 2006/14184.

ABSTRACT: The «technical building inspection» is an urban policy feature useful to complete the burden of conservation that concerns proprietors of certain buildings at collapse risk, since it allows the authorities to monitor the building status accurately. The «technical building inspection» has been generalised among municipalities thanks to its efficacy, yet it has been commonly regulated by means of local bylaws. These bylaws come along when urban policy laws fail to foresee them, or when said laws are deemed too superficial or insufficient by the municipal authorities. Even if local bylaws may be generally accepted, they must comply with a strict range of limitations derived from the principle of legality, viewed from a hierarchical and a material perspective (i.o.w., bylaws must meet legal requirements stated in legal regulations, and they must not regulate matters subject to a legal regulation prior to such regulation).

Key words: conservation charges; building inspection.

I. INTRODUCCIÓN

Entre las técnicas que se han incorporado en los últimos quince años a los contenidos del deber de conservación de los propietarios regulados por la legislación urbanística destaca la «inspección técnica de edificaciones», tanto por su novedad como por su eficacia potencial. Quizá la principal novedad consiste en que, contra lo que su propio nombre podría sugerir, la inspección técnica o periódica de edificaciones, construcciones o edificios —la denominación exacta varía de unas a otras legislaciones autonómicas— no se refiere a una modalidad de la inspección urbanística desarrollada por la Administración pública, sino que obedece a una concepción radicalmente diferente, articulándola como un desarrollo del genérico «deber de conservación» que corresponde al propietario (SANZ RUBIALES, 2005, 65 y ss.). En cuanto a su eficacia, es una medida que permite mantener al día el conocimiento por la Administración urbanística del estado de los inmuebles, impidiendo que deterioros importantes pasen inadvertidos, y esto se consigue con costes muy reducidos para la propia Administración.

Las inspecciones periódicas también han sido contempladas en diferentes ordenanzas locales, en algún caso incluso sin apoyo en la respectiva norma legal autonómica, lo que ha sido defendido como válido por un sector de la doctrina, al amparo de la potestad reglamentaria local en materias de su propia competencia (SARMIENTO y MORAL, 2003, 120 y ss; SIBINA, 2004, 186 y 189). En este sentido puede citarse el ejemplo del Ayuntamiento de Barcelona, que parece haber sido quien introdujo las inspecciones periódicas con carácter pionero, aunque circunscrita a aspectos de seguridad estructural (CIFUENTES, 2001), aunque la legislación catalana sigue sin contemplar esta obligación espe-

cífica, si bien es preciso repetir que en la ordenanza se limita el objeto de la inspección periódica a la cuestión de la seguridad estructural, o el Ayuntamiento de Madrid, mucho más ambicioso en sus planteamientos, cuya legislación regional de aplicación (Ley 9/2001, de 17 de julio) sí ha contemplado con posterioridad estas inspecciones, pero no lo hacía en el momento de su aprobación, el 28 de enero de 1999, lo que fue causa determinante de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 28 de mayo de 2003, por la que se anuló parcialmente la ordenanza, en un pronunciamiento que se ha calificado por un sector de la doctrina de indebidamente restrictivo de la potestad reglamentaria local (sobre esta sentencia, SARMIENTO y MORAL, 2003, 120 y ss).

Las inspecciones técnicas sí están contempladas en la legislación aragonesa, concretamente en el art. 190 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, aunque se trate de una regulación muy peculiar en el contexto del Derecho autonómico comparado —entre otras cosas, se vincula la Inspección técnica a la delimitación de áreas especiales de conservación—, además de bastante parca. También están contempladas las Inspecciones técnicas de edificios en una Ordenanza, aprobada por el Ayuntamiento de Zaragoza: la Ordenanza Municipal reguladora del deber de Conservación de Edificación e Inspección Técnica de Edificios de 27 de septiembre de 2002. Este texto reglamentario presenta una notable proximidad en varios aspectos con la Ordenanza madrileña de 1999 (aunque mucho menor con la versión vigente de esa Ordenanza, pues modificaciones importantes fueron aprobadas por Acuerdo del Pleno de 30 de diciembre de 2003, precisamente en lo relativo a las Inspecciones técnicas). En lo que se refiere al ordenamiento autonómico, se aparta notablemente de las previsiones de la Ley 5/1999, por lo que en muchos aspectos carece de cobertura legal y, a estos efectos, puede considerarse una ordenanza —al menos, parcialmente— independiente. Esto hace interesante examinar algunos de los contenidos de esta norma a la luz del principio de legalidad. No obstante, antes se hará un recorrido sucinto por las diversas regulaciones legales de las Inspecciones técnicas de edificios, examinando, entre otras cuestiones, el mayor o menor margen de actuación que los diferentes legisladores autonómicos han dejado al planeamiento o las ordenanzas.

II. ANTECEDENTES DE LA INSPECCIÓN TÉCNICA O PERIÓDICA DE EDIFICACIONES Y CONSTRUCCIONES

Un antecedente lejano de esta técnica está probablemente en una moción presentada al Pleno del Ayuntamiento de Madrid celebrado el día 28 de septiembre de 1956 (citada y resumida en ROCA, 1961, 50-51). Mediante esta moción se proponía la promulgación de una Ley dirigida a la conservación de

las fincas urbanas, tipificándose como delito la pasividad del propietario requerido por la Administración competente para realizar obras de conservación (que estaba tipificada desde el Código Penal de 1932, pero sólo como falta penal) (1). Pero también se defendía la elaboración de *un censo de viviendas en situación de vigilancia periódica*, en la que se incluirían todas las fincas con más de cincuenta años de antigüedad y aquellas cuyo estado lo aconsejara: el Ayuntamiento fiscalizaría estos inmuebles mediante su inspección periódica.

Es difícil saber el motivo de que dicha propuesta no tuviese consecuencias inmediatas, pero pudo haber pesado la envergadura de los medios humanos necesarios para llevar adelante estas inspecciones. La utilización de técnicas importadas del Derecho administrativo económico permitiría introducir una regulación equivalente sin comprometer medios humanos de la Administración pública. En efecto, la «inspección técnica» de determinadas edificaciones supone la adaptación al ámbito urbanístico de una técnica cada vez más utilizada en diferentes campos. Es muy conocida la Inspección Técnica de Vehículos, lo que probablemente es debido al número de sujetos afectados, pero posiblemente tenga más importancia la técnica en el ámbito de la seguridad industrial, en el que la colaboración con la Administración pública de distintas entidades privadas, fundamentalmente los «organismos de control», ha sido desarrollada por las Comunidades autónomas al amparo de la legislación básica estatal (2). En uno y otro caso, se trata de una inspección periódica que realiza una empresa privada, autorizada por la Administración pública para tal fin, promovida y pagada por el sujeto titular de las instalaciones o bienes objeto de control, debiendo entregarse la documentación resultante al órgano administrativo competente (ARANA, 1999, 9 y ss; CARRILLO DONAIRE, 2000, 509 y ss; CANALS, 2003).

La técnica anterior se utiliza también en un terreno mucho más cercano al urbanismo, en el control de la calidad de la edificación (actualmente regulado por el Real Decreto 1230/1989, de 13 de octubre, y diversas normas autonómicas), quizá un antecedente más directo de las inspecciones periódicas de edificios. Este control de calidad está encomendado a entidades privadas, los Laboratorios de Ensayos para el Control de la Calidad de la Edificación, entes privados que han de ser acreditados en cuanto a su capacidad técnica e imparcialidad por la Administración autonómica competente (AMENÓS, 1999, 125).

(1) Tipificación que pasaría a incluirse en el art. 581, 2º, del Texto Refundido del Código Penal aprobado por Decreto 3096/1973, de 14 de septiembre, aunque desaparecería en la reforma de 1989 (Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio).

(2) Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, art. 15-17, y Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial, modificado por Real Decreto 411/1997, de 21 de marzo.

III. LAS INSPECCIONES TÉCNICAS EN LAS LEGISLACIONES AUTONÓMICAS

Siguiendo este modelo, la obligación de realizar inspecciones periódicas, por profesionales privados y con cargo a los propietarios de los edificios ha sido objeto de regulación, tanto en la legislación de urbanismo de una mayoría de Comunidades Autónomas, empezando por la Ley valenciana 6/1994, a la que han seguido las leyes redactadas conforme a ese modelo —empezando por Castilla-La Mancha, Canarias, Extremadura o Andalucía—, pero también otras que no lo siguen tan fielmente —como Madrid— o, incluso, que se apartan de él en muchas otras cuestiones significativas, pero no en ésta, como Aragón, Castilla y León, Asturias o Galicia.

Efectivamente, el legislador de la *Comunidad valenciana*, fue el primero que reguló la cuestión en la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana, art. 87, cuyas previsiones se reproducen actualmente en el art. 207 de la Ley 16/2005, de 30 diciembre, Urbanística Valenciana, que se refiere a la «inspección periódica de construcciones» y establece la obligación de los propietarios de las edificaciones catalogadas o de antigüedad superior a cincuenta años de promover una inspección a cargo de facultativo competente cada cinco años. Las inspecciones periódicas no se regulan en el Decreto 67/2006, de 12 mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, pero sí se mencionan en dos preceptos para establecer que podrán servir de base para la adopción de órdenes de ejecución o para la declaración de ruina (respectivamente, arts. 500 y 506.2 *in fine*).

También ha regulado esta cuestión *Castilla-La Mancha* (fue la segunda Comunidad autónoma en contemplarlo, en la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, art. 138; texto legal posteriormente sustituido por el Decreto Legislativo 1/2004, de 28 diciembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística, en cuyo art. 138 se mantiene la regulación original de la «inspección periódica de construcciones y edificios», en sentido coincidente con la legislación valenciana. Incluye la misma regulación, de forma literal, la Comunidad Autónoma de *Extremadura* (Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura, art. 164).

Siguen también este modelo, aunque introduzcan matizaciones, Canarias, Madrid y el País Vasco. En cuanto a la *comunidad canaria*, en la que se introdujo por Ley 9/1999, de 13 de mayo, de Ordenación del Territorio, art. 154, y está contemplado actualmente en el mismo artículo del Decreto

Legislativo 1/2000, de 8 mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio y de Espacios Naturales Protegidos, como «inspección periódica de edificios», a la que se sujetan, con una periodicidad decenal, todas las edificaciones catalogadas, protegidas o incluidas dentro de un conjunto histórico. En la Comunidad de *Madrid* (Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, art. 169 y disposición adicional primera), en la que se utiliza también la periodicidad decenal, pero se sujetan a inspección todos los edificios cuya antigüedad sea superior a los treinta años (aunque ambos plazos podrían modificarse por Decreto). Otra peculiaridad de la legislación madrileña es que se prevé la homologación y el registro de las «entidades de inspección técnica» —pueden ser también profesionales individuales— por la Administración autonómica. Finalmente, en el *País Vasco* este deber ha sido introducido por Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo, art. 200, referido a la Inspección periódica de construcciones y edificaciones, donde se establece también con carácter decenal el examen por un facultativo competente toda construcción o edificación catalogada o protegida, además de la de las edificaciones cuyo uso sea residencial y que tengan una antigüedad superior a cincuenta años; el objeto del informe serán las cuestiones de seguridad (estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructural), pero también de funcionalidad (las medidas necesarias para mantener o recuperar las condiciones de habitabilidad o de uso efectivo).

En *Aragón* no se establece la inspección periódica como obligatoria directamente por la Ley, sino que puede implantarse con periodicidad quinquenal para las edificaciones comprendidas en áreas determinadas por los Ayuntamientos, previo informe favorable de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio (Ley de las Cortes de Aragón 5/1999, de 25 de marzo, urbanística, art. 190). Pese a su proximidad general al modelo valenciano, en esta cuestión *Andalucía* está más cercana a la legislación aragonesa que de la levantina, ya que en ella tampoco se establece la inspección periódica con carácter obligatorio y general, sino que sólo será obligatorio cuando se establezca para áreas específicas delimitadas en el instrumento de planeamiento o, en su defecto, por el Municipio mediante ordenanza, pudiendo limitarse la obligación a las edificaciones catalogadas o protegidas o a las de antigüedad superior a cincuenta años y dejándose abierta la cuestión de la periodicidad (Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, art. 156).

Otras Comunidades Autónomas extrañas en líneas generales al modelo valenciano que han introducido esta previsión son Castilla y León, Asturias y Galicia. En cuanto a *Castilla y León*, esta cuestión está regulada —quizá sería mejor decir que está prevista— en la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urba-

nismo de Castilla y León, art. 110, que fue desarrollado en los art. 315 a 318 del Reglamento de Urbanismo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero. La Ley se limita a prever la implantación de las inspecciones técnicas en los Municipios con población igual o superior a veinte mil habitantes o que tengan Plan General. Es en el Reglamento en el que se establece la inspección decenal de los edificios de cuarenta o más años, aunque se le reconozca al Plan General la posibilidad de reducir el intervalo entre inspecciones y limitar el deber a determinados ámbitos o a determinados edificios. El objeto de la inspección será la «seguridad» y la «salubridad», pero en el Plan se puede extender tanto al «ornato público», como —y esto es destacable— a la «habitabilidad».

En *Asturias* este deber fue introducido por la Ley 3/2002, de 19 de abril, art. 38.1, texto que ha pasado sin modificaciones al Decreto Legislativo 1/2004, de 22 abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo, art. 143.1, párrafo segundo, en el que se prevé la sujeción a inspección quinquenal de los edificios protegidos y catalogados y, en general, todos los que superen los treinta y cinco años.

Finalmente *Galicia*, cuya normativa deja un amplio margen de manobra a la potestad reglamentaria local, al establecer que por ordenanza se regulará el deber de inspección periódica de las edificaciones, al que se sujetarán como mínimo todas las edificaciones catalogadas o de antigüedad superior a cincuenta años, dejándose la posibilidad de rebajar el umbral, así como la periodicidad y otros extremos a la decisión municipal (Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de Ordenación Urbanística y Protección del Medio Rural de Galicia, art. 200, cuyo párrafo 2 ha sido modificado por la ley 15/2004, de 29 de diciembre, art. 6, segundo).

IV. EL MODELO: LAS INSPECCIONES PERIÓDICAS EN LA LEGISLACIÓN URBANÍSTICA VALENCIANA

Como se ha afirmado más arriba, el modelo que ha inspirado las distintas regulaciones autonómicas de las inspecciones técnicas se encuentra, sin duda, en el art. 87 de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana (cuyo contenido ha pasado íntegramente al vigente art. 207 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre).

En la normativa valenciana se establece el deber de los propietarios de toda edificación catalogada por el planeamiento urbanístico o, simplemente, de antigüedad superior a cincuenta años, de contratar con un facultativo com-

petente y a sus expensas la realización de una «inspección» —pese a haber hecho fortuna, el término usado en la Ley quizá no es demasiado afortunado—, que versará sobre el estado de conservación, trámite que deberá repetirse cada cinco años. El facultativo contratado por el propietario deberá expedir un «certificado» —otra vez, el término es literal, pero quizá tampoco demasiado exacto— que contenga los siguientes puntos: una descripción de los desperfectos apreciados en el inmueble —hasta aquí valdría quizá el término «certificado»—, pero también deberá extenderse a las posibles causas de esos desperfectos y a las medidas prioritarias para subsanarlos. Además, se deberá dejar constancia en el documento del grado de realización de las recomendaciones que se hubiesen podido formular con motivo de una eventual anterior «inspección periódica». De este documento, el propietario deberá conservar un ejemplar y podrá ser requerido por la Administración urbanística para la exhibición de los certificados de todas las inspecciones que, en función de las circunstancias del inmueble, hubieran debido realizarse. No obstante, el trámite de la inspección periódica no se entiende íntegramente cumplido sino cuando se haya remitido copia del informe del técnico competente al Ayuntamiento y al Colegio Profesional correspondiente.

En caso de que el propietario no cumpliera su obligación legal, el Ayuntamiento dispondrá de la vía de la ejecución subsidiaria y, se especifica, podrá realizar las inspecciones de oficio —se supone que contratando al efecto a un profesional liberal— a costa de los obligados.

Lo que caracteriza esta técnica en el modelo valenciano serían tres elementos. Primero, la utilización de dos criterios complementarios para determinar la existencia de esta obligación como parte del deber genérico de conservación, como son los de antigüedad o catalogación del inmueble, alternativamente. Segundo, la realización de la inspección por un profesional privado, cuya titulación le habilite para ello, libremente elegido por el propietario. Tercero, los aspectos de la construcción concernidos no son todos los comprendidos en el deber de conservación, sino los relativos a la seguridad y condiciones mínimas de uso, más amplias que la tradicional «salubridad» (en términos literales: «para asegurar su estabilidad, seguridad, estanqueidad y consolidación estructurales o para mantener o rehabilitar sus dependencias en condiciones de habitabilidad o uso efectivo según el destino propio de ellas»); dicho de otra manera, parecen estarse excluyendo las relativas al ornato público.

No obstante, el panorama de los mecanismos arbitrados por el legislador valenciano quedaría muy incompleto sin hacer referencia a la licencia de ocupación (regulada en la Ley 3/2004, de 30 junio, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación, art. 24 y 32 a 36). La licencia de ocupación

deberá obtenerse a la terminación de las obras de edificación —sería la tradicional licencia de «primera ocupación»—, pero su renovación es necesaria en determinados casos: cuando hayan transcurrido diez o más años desde la obtención de la primera licencia de ocupación, en el momento en que se produzca la segunda o posteriores transmisiones de la propiedad o bien cuando sea necesario formalizar un nuevo contrato de suministro de agua, gas o electricidad. Si la edificación fuera anterior a la introducción de la figura de la licencia de ocupación, su obtención será necesaria siempre que se produzca cualquiera de los supuestos anteriores (transmisión de la propiedad o nuevo contrato de suministro). También será precisa su obtención o renovación —en este caso, con independencia del tiempo transcurrido desde su primera obtención— cuando se produzca un cambio de uso de la edificación o cuando se hayan producido obras que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o modifiquen esencialmente el conjunto del sistema estructural u otros elementos o partes del edificio afectados por los requisitos básicos de la edificación, o bien cuando se trate de obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, o de carácter parcial cuando afecten a los elementos o partes objeto de protección.

Esta regulación sustituye y completa la regulación de la cédula de habitabilidad (3), a la que, como en la normativa estatal, se podía atribuir una finalidad en cierto modo equivalente, aunque limitada a las viviendas, de objeto más restringido y únicamente referida a los supuestos de renovación de contratos de suministro (4).

V. UN SUPUESTO DE DESLEGALIZACIÓN: LA NORMATIVA DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

Como ya se ha señalado, la técnica de las autoinspecciones periódicas ha sido recibida en muchos casos sin variantes significativas respecto al modelo valenciano (Comunidades de Castilla-La Mancha, Extremadura o Galicia), pero en otros muchos se han introducido matices e, incluso, varia-

(3) En tanto los Ayuntamientos no regulen mediante ordenanza la obtención de la licencia de ocupación, seguirá siendo exigible la cédula de habitabilidad (Ley 8/2004, de Vivienda de la Comunidad Valenciana, disposición transitoria segunda).

(4) En la Comunidad Valenciana, el Decreto 161/1989, de 30 octubre, de procedimiento de obtención de la cédula de habitabilidad, transitoriamente vigente, establece una validez de cinco años para la cédula, pasado el cual toda contratación de servicios de suministros propios de la vivienda requerirá la obtención previa de una nueva Cédula de Habitabilidad.

ciones que alteran de forma significativa el modelo (se pueden señalar, entre otras, las legislaciones de Madrid, Aragón o Andalucía, ésta última con una evidente influencia de la legislación aragonesa, como ya se ha señalado). Pero también se contiene una regulación marcadamente diferente en la legislación urbanística de Castilla y León, aunque en este caso lo más significativo sea la existencia de habilitaciones en cascada, prácticamente en blanco, de la Ley urbanística en su Reglamento de desarrollo, y de éste, en los planes o normas urbanísticas municipales.

La primera peculiaridad de la legislación castellana es la parquedad de la regulación en la Ley, que se remite a su reglamento de desarrollo en casi todos los aspectos esenciales. Efectivamente, en Castilla y León el legislador prácticamente se limitó a habilitar al reglamento de desarrollo la introducción de la figura, aunque con una importante «limitación»: la inspección técnica sólo deberá implantarse en municipios con más de 20.000 habitantes o que cuenten con PGOU (Ley 5/1999, de 8 de abril, art. 110). En consecuencia, lo sustancial del régimen aplicable se encuentra en el Reglamento de Urbanismo, aprobado por Decreto 22/2004, de 29 de enero, artículos 315-318.

A su vez, esta normativa reglamentaria se remite en gran medida al planeamiento: una característica esencial es el protagonismo otorgado en la misma al respectivo Plan General de Ordenación Urbana para definir las construcciones sujetas, la finalidad del informe, o su periodicidad, hasta el punto de que alguna de las previsiones del Reglamento urbanístico podría haber desbordado las previsiones de la Ley 5/1999. En todo caso, es destacable que de 1999 —fecha de aprobación de la Ley—, a 2004 —año del Reglamento—, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León parece haber aumentado considerablemente la confianza en la inspección periódica como instrumento para lograr un mayor cumplimiento del deber de conservación.

La inspección técnica está inicialmente concebida, de acuerdo con la Ley, para verificar el estado de conservación de las construcciones y prever las obras precisas para mantener o reponer las condiciones de «seguridad y salubridad». Sin embargo, el Plan General de Ordenación Urbana puede extender el objeto de la inspección a las condiciones de «habitabilidad» y de «ornato público» o reducir los plazos para que surja la obligación de la primera o de una nueva inspección. A la inversa, también puede limitar la obligatoriedad de la inspección a determinados ámbitos del término municipal o a determinados tipos de edificios, lo que es absolutamente lógico. Si no existe esa previsión específica, la inspección será obligatoria para los edificios de cuarenta años y, una vez realizada la primera inspección, los edificios deben someterse a las sucesivas con una periodicidad de diez años.

Fuera de los supuestos previstos en la Ley, el Reglamento habilita también a los Municipios cuya población sea inferior a 20.000 habitantes y que no cuenten con Plan General de Ordenación Urbana —es decir, sin ninguno de los dos requisitos alternativos que figuran en el texto legal—, para exigir también la realización de la inspección técnica de construcciones incluyendo tal obligación en las Normas Urbanísticas Municipales. Es decir, que el Reglamento permite expresamente introducir una regulación que convierte en obligatoria la autoinspección sin ningún apoyo en norma con rango de Ley.

El certificado de la inspección técnica debe contener una descripción del estado general de conservación del edificio, con especial referencia a los elementos vinculados directamente a su estabilidad, consolidación estructural, estanqueidad y en general a la seguridad de la construcción y de las personas, es decir, los elementos susceptibles de desprendimiento, así como las redes de saneamiento y distribución de agua, gas y energía eléctrica. Las eventuales deficiencias de conservación, con indicación de las pruebas que sean necesarias para averiguar sus causas y valorar las obras o medidas precisas para mantener o reponer las condiciones de conservación adecuadas. Además, cuando ello sea posible, el grado de ejecución de las medidas indicadas en la anterior inspección y el resultado obtenido.

El propietario presentará al Ayuntamiento una copia del certificado de la inspección técnica, que deberá llevar un «registro» de los edificios sometidos a esta obligación. A su vez, el Ayuntamiento podrá requerir la exhibición del último certificado de inspección y, de no presentarse, podrá ordenar la práctica de la inspección técnica del edificio en cuestión, pudiendo realizarla en sustitución y a costa de los propietarios.

VI. LA LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID Y LA ORDENANZA DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

Como ya se ha señalado, un modelo aparte lo constituye la legislación de la Comunidad autónoma de Madrid. Peculiaridad que incluso se refiere al origen de la norma: la inspección técnica de edificios fue objeto de una ordenanza del Ayuntamiento de Madrid, que tuvo una influencia evidente en la Ley autonómica posterior.

En efecto, la Ordenanza de Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones fue aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid de 28 de enero de 1999. Posteriormente sería parcialmente anulada, precisamente en lo referido a la inspección técnica de edificios, por la

Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 28 de mayo de 2003 (5), por vulnerar el principio de reserva de Ley en materia de propiedad, con especial énfasis en la posibilidad, recogida en la ordenanza, pero no contemplada en la Ley, de imponer multas coercitivas. Es preciso señalar que esta sentencia ha recibido algunas críticas doctrinales por parte de autores que sostienen que es innecesaria la habilitación legal expresa para establecer por medio de una ordenanza la obligatoriedad de la inspección periódica de las edificaciones (SARMIENTO y MORAL, 2003, 120-130; SIBINA, 2004, 186-189). En todo caso, es probablemente esta sentencia la que motivó la modificación de la Ordenanza, dando nueva redacción a lo relativo a la Inspección técnica de edificios, por Acuerdo del Pleno de 30 de diciembre de 2003.

La Ley madrileña difiere de la valenciana no sólo porque el umbral de antigüedad que convierte la inspección periódica en obligatoria se rebaja a los treinta años, aunque de forma compensatoria se amplíe su periodicidad a diez años, sino porque se limita drásticamente la libertad de elección del propietario a la hora de encargar la inspección, que tendrá que ser realizada por entidades homologadas, con lo que sigue todavía de modo más evidente el modelo de la legislación industrial (Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid, art. 169, estando la homologación de las entidades de inspección regulada en la disposición adicional única).

De acuerdo con la normativa madrileña, toda clase de edificaciones y construcciones, con independencia de su uso o destino están afectadas por la inspección, por tanto, también estarán obligados a promover la inspección los propietarios edificios calificados como fuera de ordenación y los efectuados sin licencia o sin haberse ajustado a las condiciones señaladas en la misma, aunque la realización la inspección técnica no alterará la situación jurídica del edificio.

La inspección debe ser realizada por profesionales independientes o entidades de inspección técnica homologadas —artículo 169.1 de Ley 9/2001, de 17 de julio— que estén legalmente facultadas para llevar a cabo esta función y cumplan con los requisitos de homologación establecidos en la Disposición Adicional Única de dicho texto legal, pudiendo homologarse como Entidades de Inspección Técnica tanto los profesionales colegiados, como personas jurídicas de cualquier clase, siempre que sean independientes de las empresas cuya actividad tenga lugar en el ámbito de la construcción, la promoción o la administración inmobiliaria.

(5) Sentencia núm. 674/2003 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 2ª), de 28 de mayo (RJCA 2003\683).

Los requisitos para obtener la homologación son, en el caso de profesionales individuales, la colegiación previa y continuada como profesional ejerciente durante cinco años al menos, no estar suspendido ni inhabilitado para el ejercicio profesional (por resolución administrativa firme o por sentencia judicial que sea ejecutiva), experiencia profesional en la elaboración de proyectos, dirección de obras o emisión de informes o dictámenes técnicos sobre construcciones, edificaciones o instalaciones y contar con una póliza de seguro que cubra los riesgos derivados de su actividad profesional, en los términos que se fijan reglamentariamente (lo que no se ha producido hasta la fecha). En el caso de personas jurídicas habrán de contar con un mínimo de dos profesionales titulados y legalmente habilitados para proyectar y dirigir cada tipo de obra, construcción o edificación respecto de las cuales se pretenda ejercer la actividad de inspección, debiendo cada uno de ellos reunir los requisitos establecidos para los profesionales individuales y tener una póliza de seguro.

La homologación se otorga por la Consejería competente en materia de ordenación urbanística, que deberá incorporar a los profesionales o entidades al Registro de Entidades de Inspección Técnica. La falta de resolución y notificación expresa en el plazo de un mes tiene carácter de silencio negativo. La homologación podrá revocarse si se perdiera alguno de los requisitos exigidos legalmente o si se incurriese en un incumplimiento grave o reiterado de las obligaciones establecidas, pudiendo iniciarse el procedimiento para declarar la pérdida de la homologación de oficio o a instancia de parte. La pérdida de la homologación también se anotará en el Registro de Entidades de Inspección Técnica.

El acta deberá estar visada por el correspondiente Colegio profesional y se compone de un informe técnico sobre las circunstancias observadas y de un dictamen conteniendo la opinión del profesional sobre el estado de seguridad constructiva de un edificio en términos de favorable o desfavorable (Ordenanza del Ayuntamiento de Madrid, art. 33 y 34). En el caso de que *el resultado de la inspección fuera inicialmente desfavorable y no se realizasen los trabajos recomendados, en la Ordenanza se prevé la adopción de una orden de ejecución, de conformidad con lo establecido en la Ley 9/2001, en la que se establece que el contenido de los informes de inspección podrá fundamentar la adopción de órdenes de ejecución de obras de conservación o rehabilitación por el Ayuntamiento (art. 169.6).*

En la Ordenanza se prevé la creación de un «Registro de Edificios», cuyos datos serán accesibles al público, en el que se incluirán los que hayan obtenido un dictamen favorable sobre su estado de conservación, ya sea inicial, ya sea tras la realización de las obras necesarias. En el Registro se deberá

hacer constar la situación y el nivel de protección del edificio, la fecha de construcción exacta o, de no constar, aproximada, las inspecciones técnicas realizadas, su resultado y, en su caso, la subsanación de las deficiencias que como consecuencia de las inspecciones técnicas se hayan realizado. Existirá también un Censo de Edificios, en el que se incluirán aquellos que hayan obtenido un resultado desfavorable

En el artículo 169.4 de la Ley 9/2001 se establece que los Ayuntamientos podrán requerir de los propietarios la exhibición de los informes técnicos resultantes de las inspecciones periódicas y, caso de comprobar que éstas no se han realizado, ordenar su práctica o realizarlas en sustitución y a costa de los obligados. En consecuencia, se podrá proceder a realizar la inspección subsidiariamente, efectuándola la propia Entidad, bien con sus medios propios o a través de un tercero, cuyos honorarios serán girados a los propietarios, pudiendo utilizarse la vía de apremio de ser necesario.

Una cuestión destacable, no tanto de la normativa, como de la práctica administrativa, es la atención prestada por el Ayuntamiento de Madrid al problema de los propietarios que puedan carecer de recursos económicos para hacer frente a su deber de conservación. En este sentido, en la Disposición transitoria cuarta de la Ordenanza sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones del Ayuntamiento de Madrid establece que el Ayuntamiento arbitrará medidas para subvencionar la práctica de las inspecciones técnicas. En cumplimiento de este mandato, se aprobaron las «Normas básicas para el otorgamiento de subvenciones a los propietarios que carezcan de recursos suficiente para realizar la Inspección técnica de los edificios para el período 2000-2005» (Boletín del Ayuntamiento de Madrid el 11 de enero de 2001). Dichas normas establecen que los propietarios que carezcan de recursos suficientes podrán recibir hasta el 50 por ciento del coste de la inspección si sus ingresos son inferiores a 3,5 veces el salario mínimo interprofesional o SMI, y hasta el 75 por ciento si son inferiores al 2,5 veces el SMI (6). La solicitud se presentará una vez efectuada la inspección, si bien para el supuesto de carecer de ingresos, podrá presentarse previamente.

El Ayuntamiento de Madrid también ha aprobado unas «Normas de Procedimiento para la Tramitación de Ayudas Económicas a las obras derivadas de la Inspección Técnica de Edificios», cuyo objeto es la regulación del procedimiento para el otorgamiento de las ayudas económicas a que se hace

(6) De acuerdo con el Real Decreto-ley 3/2004, de 25 de junio, para la racionalización de la regulación del salario mínimo interprofesional y para el incremento de su cuantía, art. 1 y 2, la referencia al SMI ha de entenderse sustituida por el «Indicador público de renta de efectos múltiples» o IPREM.

referencia en la Ordenanza sobre Conservación, Rehabilitación y Estado Ruinoso de las Edificaciones. Se establece una subvención tipo variable según el nivel de catalogación —nivel 1 de protección o nivel 2 en su grado estructural, del 15 por ciento, y del 10 por ciento para el resto de edificios— y de renta familiar —permite acceder a una subvención adicional del 10 por ciento—. La Ordenanza condiciona las ayudas a una serie de requisitos, entre los cuales el haber presentado en plazo el acta de inspección técnica o que las obras no estén iniciadas, salvo que su inicio derive de una orden de ejecución. También se firmó, el 21 de enero de 2002, un Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Madrid y diversas Entidades financieras para la financiación de las obras a efectuar derivadas de los dictámenes de las Inspecciones Técnicas de Edificios, para apoyar y promocionar la realización de las obras necesarias para la subsanación de las deficiencias puestas de manifiesto como consecuencia de la inspección sobre el estado general del edificio mediante línea de financiación específica, tanto para las comunidades de propietarios como para los propietarios de una vivienda (ÁLVAREZ MENÉNDEZ, 2003, 111-112).

VII. LA INSPECCIÓN TÉCNICA EN LA LEY 5/1999, DE 25 DE MARZO, URBANÍSTICA

En la legislación urbanística de varias Comunidades Autónomas se ha prescindido del automatismo de una determinada antigüedad para la sujeción del deber de promover inspecciones periódicas, aunque diverjan en el criterio alternativo elegido. En este sentido, en la Comunidad Autónoma de Canarias se ha eliminado el criterio de la mera antigüedad, para centrarse en el criterio alternativo contemplado en la mayor parte de las leyes de «modelo valenciano», es decir, en el valor arquitectónico o ambiental del edificio: sólo las construcciones «catalogadas» deberán ser sometidas al informe periódico sobre su estado de conservación, alargándose además la periodicidad a diez años. Por el contrario, en Andalucía, la legislación se caracteriza por utilizar dos criterios que deben concurrir para hacer obligatoria la inspección de un inmueble: la «antigüedad» superior a cincuenta años, pero además el estar circunscrito en «áreas previamente delimitadas» mediante una ordenanza municipal o un plan.

En la misma línea, aunque constituya un modelo muy peculiar de inspección técnica de edificios, está la regulación de las «Áreas especiales de conservación» hecha por el legislador aragonés, en la que una medida concurrente con otras es la modulación del deber de conservación de los propietarios de inmuebles comprendidos en ellas, con una finalidad preventiva.

Se trata de una norma introducida durante la tramitación parlamentaria y a veces produce la sensación de que se resiente de ese origen.

El propietario tendrá que encargar, a su costa y cada cinco años, a un profesional suficientemente cualificado —en la Ley 5/1999, de 25 de marzo, se habla de «técnico facultativo competente»— la elaboración de un informe sobre el estado del inmueble y las eventuales obras de reparación que precise. Respecto a este último extremo, la Ley Urbanística se refiere a la «proposición» de «medidas correctoras» y a su «grado de ejecución» (Ley 5/1999, de 25 de marzo, art. 190.2), extremo este último que resulta en principio un tanto enigmático, pero que lógicamente habrá que entender que se refiere al grado de ejecución de las «medidas correctoras» que hubiesen sido «propuestas» en un informe anterior, caso de existir éste. Para que estos informes tengan «eficacia» deberán pasar por el trámite del visado colegial y ser presentados a la Administración municipal en un plazo máximo de tres meses tras el vencimiento de cada periodo de cinco años (Ley 5/1999, de 25 de marzo, art. 190.2).

¿A qué clase de «eficacia» se refiere el legislador? O, dicho en otros términos, ¿qué efectos se producen o se dejan de producir en caso de incumplimiento? Los términos del artículo 190.3 son categóricos:

«No podrá declararse la situación legal de ruina de las construcciones o edificaciones situadas en áreas de especial conservación cuando no hubiesen sido realizadas las inspecciones periódicas o las medidas correctoras a las que se refiere el párrafo anterior».

Estamos ante la ampliación de los límites cuantitativos del deber de conservación en lo que sea necesario para evitar que la declaración de ruina pueda llegar a producirse como consecuencia de un incumplimiento concreto del deber de conservación, doloso o culposo, por parte del propietario. Se trata de una adaptación al supuesto específico de la existencia de una «zona» especial, y de la consiguiente obligación formal adicional, de la regulación prevista para el incumplimiento cualificado del deber de conservación que se produce cuando no se da seguimiento a una orden de ejecución de obras de reparación (Ley 5/1999, de 25 de marzo, art. 187.2). No obstante, parece claro que será preciso ponderar la gravedad y las consecuencias materiales que se hayan seguido del incumplimiento: no podrá darse el mismo tratamiento al retraso de unos días en el cumplimiento de la obligación de inspección periódica, que a su omisión pura y simple. Como consecuencia, habrá que hacer la salvedad de que la ruina se produzca por causas objetivas sobrevenidas ajenas al incumplimiento del deber de conservación (una catástrofe natural, obras en las inmediaciones que afecten a la estabilidad de la construcción o, incluso, supuestos como el fallo generalizado de los elementos

estructurales o sustentantes que se deba a los materiales empleados). En todo caso, la concurrencia y relevancia de estas causas sobrevenidas y ajenas a los incumplimientos por parte del propietario, tendrá que ser alegada y probada por quien pretenda la declaración de ruina.

Una cuestión no resuelta es la de los efectos de las «recomendaciones». Atendiendo al art. 190.3 Ley 5/1999, de 25 de marzo, podría parecer que estas «recomendaciones» no serían tales, puesto que, de no seguirse, en todo o en parte, las consecuencias podrían ser de la máxima gravedad. La cuestión es si basta con la existencia en el informe del profesional de la recomendación de una determinada obra para que su realización sea inexcusable para el propietario. La solución sólo puede ser negativa, por varios motivos (GARCÍA ÁLVAREZ, 2003, 697-698; ARROYO, 2006, 58).

Primero, los términos literales del art. 190.2 de la Ley 5/1999, de 25 de marzo: lo que se realiza es una «inspección» y en lo que se traduce es en «recomendaciones». Aunque la inspección no se encomendase a un profesional privado, sino a un funcionario público, las propuestas contenidas en un acta de inspección en ningún caso producen efectos jurídicos inmediatos. En consecuencia, si bien la existencia de recomendaciones no seguidas pueden ser un indicio del incumplimiento del deber de conservación, que preexiste a la adopción de una orden de ejecución, la Administración no podrá pasar adelante con la ejecución subsidiaria o la imposición de multas coercitivas sin dictar previamente una orden de ejecución con contenidos precisos y dar un plazo proporcional para su cumplimiento.

Segundo, las recomendaciones contenidas en el informe pueden ser de muy distinta índole: desde obras absolutamente necesarias para asegurar la estabilidad del edificio, a otras de carácter meramente estético, pasando por operaciones no imprescindibles, pero que pueden evitar obras de mayor envergadura con posterioridad. Es más, es deseable que sea así, puesto que en caso contrario el informe quinquenal se convertirá en un mero trámite formal. Sin embargo, la obligación legal del propietario es la de conservar la construcción en un estado «adecuado», concepto jurídico indeterminado que tendrá que concretarse de acuerdo con muy diversas circunstancias, pero que en todo caso pare que no alcanza a la exigencia del mantenimiento en un estado «óptimo».

Tercero, la competencia es irrenunciable y no sería admisible que ésta se trasladase sin más a un profesional que ni siquiera es funcionario público. El informe elaborado por éste tiene por destinatario al propietario, al que asesora, pero también a la Administración municipal. Un indicio claro de ello es que el propietario no se limita a conservar los informes quinquenales y exhibirlos a requerimiento de la Administración, sino que éstos son entrega-

dos a la Administración municipal, que se ve de esta manera auxiliada en su labor, pero que no puede hacer dejación de ella. A partir del contenido del informe, si el propietario no muestra disposición de acometer las reparaciones u obras de consolidación, el Ayuntamiento tendrá que comprobar los extremos contenidos en él, la pertinencia del juicio técnico, y adoptar una orden de ejecución, si procede. A un informe procedente de un profesional, cuya cualificación la Ley no precisa, que no pasa ningún tipo de trámite previo de certificación o acreditación de conocimientos o idoneidad ante la Administración, no puede dársele otros efectos que los de una denuncia, aunque sea una denuncia cualificada.

Por otra parte, la solución adoptada por los ordenamientos autonómicos que contemplan expresamente esta cuestión es que el contenido del informe facultativo no es en sí mismo una orden de ejecución, pero puede servir de base a la adopción de una, previsión que se hace en ocasiones en una norma de rango legal (como en la madrileña Ley 9/2001, de 19 de julio, art. 169.6), pero en otras, en meras normas reglamentarias (es el caso del Reglamento urbanístico valenciano, aprobado por Decreto 67/2006, de 12 de mayo, art. 500).

Por otra parte, lo que habitualmente se prevé es la posibilidad de ejecución subsidiaria, pero sólo de la inspección omitida, no de las obras de mantenimiento «recomendadas» en ella, pero no realizadas. En este sentido, en Galicia (en el art. 200 de la Ley 9/2002, de 30 de diciembre), o en Madrid (art. 169.5 de la Ley 9/2001, de 17 de julio), o en el modelo común, la legislación valenciana (en el art. 207.3 de la Ley 16/2005, de 30 diciembre, que reproduce en este punto la Ley de 1994), por citar sólo tres ejemplos. *A contrario*, la ejecución subsidiaria de las obras requiere la adopción de un acto administrativo de gravamen que establezca su obligatoriedad. Esta solución resulta lógica, porque de lo contrario se daría auténtica fuerza ejecutiva al informe de un arquitecto privado y se obligaría al propietario disconforme a interponer un recurso administrativo o, eventualmente, contencioso-administrativo, contra un informe privado encargado por él mismo, lo que es, además de desproporcionado, absurdo.

En segundo lugar, la normativa aragonesa resulta muy rígida en comparación con las previsiones de otras legislaciones autonómicas, porque no pone límites expresos al deber de conservación para los casos de obras derivadas de las inspecciones periódicas. Puede entenderse, como es lógico, que el límite general del cincuenta por ciento del valor actual del edificio rige también en estos casos y, por consiguiente, que el resultado de una inspección quinquenal puede ser la apertura del procedimiento declarativo de la ruina, en vez de la realización de obras de consolidación o reparación. Pero

incluso así, la carga impuesta a un propietario al que cada cinco años se obliga a desembolsar cantidades próximas al cincuenta por ciento del valor de su edificación —aunque sea valor «actual»— puede resultar desproporcionada, incluso confiscatoria. Por ello, otras legislaciones autonómicas, señaladamente la valenciana, origen de la técnica, prevén para estos casos un cálculo peculiar de los límites del deber de conservación. Textualmente, en el art. 210.2 de la Ley 16/2005, de 30 diciembre (que reproduce el art. 90.1, párrafo segundo de la Ley 6/1994, de 15 de noviembre) se establece lo siguiente:

«Procederá, asimismo, la declaración de ruina, cuando el propietario acredite haber cumplido puntualmente lo dispuesto en el artículo 206, realizando diligentemente las obras recomendadas, al menos, en los dos últimos certificados de inspección periódica y el coste de éstas, unido al de las que estén pendientes de realizar, con los fines antes expresados, supere el límite enunciado en el párrafo anterior [referido al deber de conservación], apreciándose una tendencia constante y progresiva en el tiempo al aumento de las inversiones necesarias para la conservación del edificio».

Los elementos de esta regulación son tres. Primero, el propietario tiene que acreditar un cumplimiento diligente del deber de conservación. Segundo, se agrupan los costes de las obras de consolidación derivadas de hasta tres inspecciones periódicas —la actual y las dos que la hayan precedido—, aunque la necesidad de obras también puede detectarse en el periodo entre una y otra inspección, en cuyo caso son dos las contempladas. Tercero, se excluyen los supuestos en que esos costes hayan obedecido a razones coyunturales —fuerza mayor o caso fortuito—, para exigir una «tendencia constante y progresiva» al deterioro que se traduzca en el incremento de los costes de mantenimiento.

Ha de ponerse de relieve que se trata de régimen aplicable a edificios o inmuebles en general no sometidos a un régimen especial, es decir, no integrados en el patrimonio cultural ni catalogados en el planeamiento urbanístico, por lo que no parece procedente conservarlos a toda costa. No obstante, es claro que la Administración pública tiene, también en estos casos, la facultad que el legislador aragonés ha denominado de «alteración» —más bien, remoción— de la ruina, mediante la asunción de los costes que superen el límite del deber de conservación. Por ello, un criterio de este tipo sería muy deseable que se introdujese en el ordenamiento urbanístico aragonés, preferentemente por vía legislativa, pero sin descartar que pudiera hacerse por medio de la normativa reglamentaria de desarrollo de la Ley Urbanística.

VIII. LA ORDENANZA MUNICIPAL REGULADORA DEL DEBER DE CONSERVACIÓN DE EDIFICACIÓN E INSPECCIÓN TÉCNICA DE EDIFICIOS DEL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA

En la Ordenanza Municipal reguladora del deber de Conservación de Edificación e Inspección Técnica de Edificios, aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Zaragoza el 27 de septiembre de 2002, se dedican a regular la Inspección técnica de edificios los artículos 28 a 39. Formalmente, para la aprobación de esta norma reglamentaria se hizo uso de la habilitación contenida en la Ley 5/1999, de 25 de marzo, que se cita en el preámbulo, pero en aspectos muy relevantes de su regulación es, de hecho, un reglamento independiente.

La Inspección Técnica de Edificios, junto con cuestiones muy conectadas entre sí, como son las relativas al genérico deber de conservación de los edificios o a los supuestos de ruina, han sido objeto de esta Ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza, que introduce importantes elementos de novedad y de mayor flexibilidad respecto a la Ley, aunque en algunos casos podemos estar incluso ante extralimitaciones, con posible incidencia en la reserva de Ley en materia de propiedad privada. En este sentido, presenta en algunos aspectos una llamativa influencia de la Ordenanza equivalente del Ayuntamiento de Madrid en su redacción original —hasta el punto de eximir de la inspección periódica, no sólo a los organismos públicos, sino a las representaciones diplomáticas y los organismos internacionales, exención que, por cierto, ha desaparecido de la normativa madrileña actualmente en vigor—, norma que fue parcialmente anulada por sentencia judicial, también citada.

1. Los contenidos de la Ordenanza

Un aspecto importante es que la Inspección técnica de edificios regulada por Ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza es que su objeto no se extiende a todos los contenidos del deber de conservación, sino que se limita el objeto de las inspecciones técnicas de edificios a las condiciones de «seguridad constructiva» (art. 28), lo que supone una cierta limitación respecto a lo previsto en la Ley aragonesa. El examen de la seguridad constructiva se extenderá —de acuerdo con los contenidos mínimos de la inspección técnica, establecidos en el art. 33.1— aspectos como el estado de la estructura y cimentación, de fontanería y red de saneamiento, de cubiertas y azoteas, de las fachadas y medianeras, en especial de *los elementos que pudieran suponer un peligro para la vía pública*, y de *las patologías que puedan afectar a la integridad del edificio* (se citan como ejemplo las fisuras o humedades).

De la comparación de este precepto con el artículo 190 de la Ley 5/1999 surgen de forma inmediata dos constataciones evidentes: primera, el intervalo entre inspecciones periódicas se eleva a diez años (art. 31.2), desde los cinco que prevé la Ley; segunda, que no es suficiente la inclusión en un Área especial de conservación a efectos de la obligatoriedad del trámite, añadiendo al criterio previsto en la Ley otro de carácter temporal, una determinada antigüedad del edificio.

En sus términos literales, la Ordenanza parece establecer dos supuestos de obligatoriedad de la Inspección técnica de edificios. El primero, cuando el edificio tenga una antigüedad de cincuenta años, a contar desde su construcción o rehabilitación, y esto está sobreentendido, esté incluido en un área específicamente delimitada al efecto. Plantea serias dudas lo que, en principio, podría parecer un segundo supuesto, «dentro del plazo específico de seis meses, si el propietario del edificio fuera requerido para ello de forma expresa y motivada, por la propia Administración competente», se dice literalmente (art. 31.1). Lo que ocurre es que la interpretación de que el Ayuntamiento puede, discrecionalmente y sin más habilitación que su propia Ordenanza, obligar a pasar a una Inspección técnica de edificios a un edificio que no entre en la cláusula general es, sencillamente, inaceptable. El Ayuntamiento dispone de un medio idóneo, las inspecciones urbanísticas ordinarias, realizadas por sus propios servicios, para verificar el estado de las edificaciones. En consecuencia, lo lógico es entender que el Ayuntamiento puede requerir a los propietarios de edificios con más de cincuenta años para que, de no haberlo hecho, pasen la Inspección técnica de edificios.

Volviendo al primer supuesto, referido a los supuestos de edificios que tengan una antigüedad de cincuenta años y, aunque no se menciona expresamente, esté incluido en un área específicamente delimitada al efecto. Aunque este segundo requisito no aparezca explícitamente en el art. 31 de la Ordenanza, la interpretación viene obligada por una cuestión de jerarquía normativa, además de que la praxis del Ayuntamiento de Zaragoza también responde a esta interpretación (7). En cuanto a la restricción de la obligatoriedad a los edificios de más de cincuenta años, es un requisito añadido que no figura en la Ley.

Ciertamente, la Ley aragonesa puede adolecer de una cierta rigidez en este punto, al menos si se compara con las de otras Comunidades autónomas, rigidez que proviene en primer lugar de la vinculación entre la ubicación de un inmueble en un «Área» delimitada como tal y su sometimiento a la inspección de edificios o autoinspección, con independencia de la antigüedad.

(7) L. FUNÉS, «Casi 300 edificios deben pasar inspección», en *Heraldo de Aragón*, 10 de abril de 2006.

dad y estado de conservación del edificio. Como se ha señalado, el origen de la técnica se encuentra en la legislación valenciana, que condiciona la obligatoriedad de estas inspecciones periódicas a la concurrencia alternativa, de alguna de estas dos circunstancias: que estemos ante un edificio «catalogado» —por consiguiente, sometido a algún tipo de protección, cuando menos establecida por el plan para el inmueble singular— o que tenga una antigüedad superior a la establecida, en la mayor parte de los casos, superior a cincuenta años. Es decir, en función de circunstancias del inmueble singular, no de su situación.

Resulta disfuncional que el sólo hecho de la ubicación obligue a los propietarios a la inspección quinquenal, inclusive cuando el edificio sea nuevo o cuando, incluso como resultado de la actuación de la Administración, el inmueble haya sido completamente rehabilitado, y aunque no se trate de una construcción protegida en atención a sus cualidades singulares. Una posible interpretación correctora sería entender que lo que contiene el art. 190 Ley 5/1999, de 25 de marzo, es una habilitación a la Administración pública, pero que ésta, en atención a las circunstancias concurrentes en un determinado inmueble, podría modular el régimen de inspecciones quinquenales por razones objetivas —incluso como parte de una política de incentivos a la rehabilitación—, en el planeamiento urbanístico aplicable, como se hace en la Ordenanza del Ayuntamiento de Zaragoza.

La antigüedad del edificio se comprobará alternativamente por medio de una serie de documentos (por este orden, Licencia de primera ocupación, licencia de obras o, finalmente, certificado final de obras) o, en su defecto, a través de cualquier medio de prueba admisible en derecho, *en particular, por estimación técnica en función de su tipología y características constructivas* (art. 35, párrafo cuarto).

Los documentos en los que se plasme la Inspección técnica de edificios habrá de ser visado por el correspondiente Colegio Oficial (Ordenanza art. 32.1), una exigencia que no figura en la Ley Urbanística, y habrá de presentarse en el «Registro de la inspección técnica de edificios», que se crea (Ordenanza art. 32 y 36). Este «Registro» o «Registro Informatizado de inspección técnica de edificios» tiene la función de controlar en cumplimiento de las obligaciones derivadas de la introducción de la Inspección técnica de edificios. Como en otras normativas, se establece su carácter «público» en su propia definición (art. 36, párrafo primero), aunque ese carácter público se matiza más adelante (art. 36 párrafo tercero, de la Ordenanza):

«Los datos obrantes serán públicos a los solos efectos estadísticos e informativos en los términos establecidos en la legislación de procedimiento administrativo común».

Puede tratarse de una remisión al art. 37.3 de la Ley 30/1992: puesto que se trata de «documentos de carácter nominativo» que figuran en «procedimientos de aplicación del derecho», podrán acceder a ellos «terceros que acrediten un interés legítimo y directo», por ser relevantes «para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos». A mi juicio, la Ordenanza, tan audaz en otros puntos, peca aquí de pacata.

No están comprendidos en la obligación los edificios de los que sean titulares, como propietarios, personas jurídico públicas, representaciones diplomáticas u organismos internacionales, siempre que el destino de los mismos sea el ejercicio de sus funciones públicas (art. 29.3). Quizá sea de interés señalar que una exención idéntica figuraba en la Ordenanza del Ayuntamiento de Madrid de 1999, pero que ha desaparecido en la regulación actual. Aparte del juego que pueda dar de sí en la práctica la exención de las sedes de organismos internacionales o de representaciones diplomáticas (¿se aplica también, analógicamente, a las representaciones consulares?), no se percibe claramente la razón de tal exención. Desde luego, la imposibilidad de responder al incumplimiento mediante la imposición de sanciones u otras medidas coercitivas no parece motivo suficiente para exonerar de la obligación en sí.

El responsable de promover la realización de la inspección es el propietario del inmueble, quien habrá de soportar sus costes (art. 29.1 y 32.2). Sin embargo, se reconoce legitimación a los arrendatarios para solicitar de la Administración que el inmueble sea sometido a Inspección Técnica, así como para solicitar ayudas con tal fin o para realizar obras de conservación, que estén comprendidas en el «deber forzoso de conservación» (art. 29.2), lo que parece una referencia a la limitación del objeto de las inspecciones técnicas a las condiciones de seguridad constructiva (art. 28). En este sentido, se reconoce a cualquier *titular de derechos reales* sobre el inmueble (a título de ejemplo se cita en la Ordenanza al arrendatario y al usufructuario) la *posibilidad de cumplir la obligación en lugar del propietario*, una vez incumplidos por éste los plazos establecidos, es decir, un año desde el momento en que la Inspección técnica de edificios sea obligatoria de acuerdo con la norma, seis meses si ha habido requerimiento (art. 35, párrafo quinto). Se supone que ese incumplimiento se hará a costa del propietario, pero, evidentemente, esto es una cuestión civil en la que la Ordenanza, lógicamente, no entra; en todo caso, esta previsión habilita a los titulares de derechos reales a solicitar ayudas municipales destinadas a facilitar el cumplimiento.

La regulación de los agentes colaboradores de la Administración en materia de seguridad industrial es el modelo, más o menos consciente, de la Inspección técnica de edificios. Esto no sólo se plasma en la conversión de lo que la Ley configura como una obligación formal —un informe descriptivo

del estado del inmueble— en la acreditación periódica del cumplimiento de la normativa —informe de conformidad—, sino también en el propio desarrollo de la inspección, concretamente en la excepción a la regla de la licencia previa a cualquier tipo de obra. En este sentido, se establece el deber del profesional liberal que realiza la Inspección técnica —no del propietario— de adoptar las medidas de seguridad necesarias, sin dar cuenta previamente a la Administración (Ordenanza art. 37.4):

«Si con anterioridad al vencimiento del plazo para la presentación del informe técnico a la inspección técnica de edificaciones se apreciara la necesidad de llevar a cabo determinadas *medidas de seguridad* tales como apeos y apuntalamientos, éstas *se adoptarán directamente por la dirección técnica encargada de emitir el informe para la inspección técnica de edificaciones, debiendo dar cuenta inmediata de la adopción de las mismas, al Ayuntamiento*, mediante la presentación del certificado técnico debidamente *visado* que acredite las mismas, así como su necesidad».

Aparte de la cierta contradicción entre una dación de cuenta «inmediata» y que tal cosa se haga mediante un «certificado técnico debidamente visado», puede compararse esta previsión con la habilitación para adoptar medidas provisionales —establecida como una obligación— contenida en la normativa de seguridad industrial para el personal de los organismos de control (8). Sin embargo, esta previsión se limita a las «medidas de seguridad», porque cuando se trate de «obras urgentes», si bien no será precisa una licencia previa, sí se establece que se dictará una orden de ejecución, procedimiento para el que la iniciativa corresponde al técnico que está desarrollando la Inspección técnica: en caso de «peligro o riesgo», el técnico competente deberá dirigir a la Administración el «oportuno informe técnico debidamente visado», para que, previa la realización de las correspondientes *verificaciones* por los servicios municipales, se dicte una *orden de ejecución* (Ordenanza art. 37.3). Fuera de estos supuestos, deberá solicitarse la licencia de obras, aunque tal solicitud suspenderá el cómputo de los plazos para cumplir con el deber de presentar el informe positivo de la Inspección técnica hasta su otorgamiento (art. 37.2).

2. Posibles extralimitaciones

Se han señalado ya algunos aspectos dudosos de la regulación contenida en la Ordenanza comentada, pero es al tratar lo relativo a los efectos de

(8) Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial, art. 47.1.j).

la omisión o del carácter desfavorable de la Inspección técnica de edificios, cuando resulta más difícil defender la compatibilidad de la regulación con el principio de legalidad, tanto en su vertiente de jerarquía normativa, como en la relativo a la reserva de Ley en materias como la sancionadora o el derecho de propiedad.

En primer lugar, en la ordenanza se convierte la obligación de promover la inspección en obligación de obtener un resultado positivo en la inspección, bien sea porque el informe del técnico contratado sea desde un primer momento favorable, bien porque se realicen las obras «recomendadas» por éste que, de esta forma, se convierten en obligatorias. Los términos literales (art. 35, párrafo primero) son los siguientes:

«El informe de inspección técnica de edificios deberá presentarse en el Registro de inspección técnica de edificios, acompañado de la ficha técnica de edificios visado por el colegio oficial correspondiente, *el cual deberá expresar de forma inequívoca el resultado favorable de la inspección*.

No se admitirán a trámite, aquellos informes que no contengan resultado favorable, no entendiéndose en consecuencia, pasada la Inspección, a los efectos y términos contemplados en este capítulo.»

Es evidente que mediante Ordenanza municipal no se puede convertir sin más en obligatorias las obras consideradas precisas por un facultativo privado (de hecho, ni siquiera parece probable que pudiera hacerlo una norma con rango de Ley). Otra cosa sería que, sobre la base del informe de ese facultativo, tras la comprobación de sus extremos por los servicios municipales, se dictase una orden de ejecución, algo para lo que el Ayuntamiento sí está facultado por la Ley. Puede recordarse que incluso en el ámbito de la seguridad industrial, en el que éste tipo de informes corresponde a unos organismos de control sometidos a un procedimiento estricto de acreditación y autorización, se prevén mecanismos de reclamación, tanto ante el propio organismo de control —que debe tener establecidos mecanismos específicos para atender a tales reclamaciones—, como ante la Administración pública, que habrá de pronunciarse sobre la adecuación o inadecuación de la actuación de una entidad que no deja de ser, como agente de la seguridad industrial, un colaborador de la Administración (9).

Por otra parte, los «efectos» contemplados en el capítulo son de cuatro órdenes: la exclusión de ayudas y subvenciones para el mantenimiento o reparación del inmueble; la posibilidad de ejecución forzosa, mediante la ejecución subsidiaria o multas coercitivas; la imposición de una sanción por incum-

(9) Real Decreto 2200/1995, de 28 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la infraestructura para la calidad y la seguridad industrial, art. 46.

plimiento del deber de conservación; finalmente, un régimen restrictivo muy similar al de fuera de ordenación.

En cuanto a ayudas y subvenciones, es evidente que existe un margen amplio a la hora de determinar las condiciones para acceder a ellas y el objeto de las mismas; en consecuencia, es el aspecto menos discutible. No obstante, sí se puede reprochar a la Ordenanza una mala técnica legislativa: por un lado, de las ayudas «a los edificios y viviendas que hayan cumplido la inspección técnica de edificios» se dice que tiene «carácter preferencial» (Ordenanza art. 37.5), pero, por otro lado, se establece que «no podrá concederse ayuda a la rehabilitación total o parcial de edificios» cuando no se haya cumplido, además en plazo, con la obligación de pasar la Inspección técnica de edificios (Ordenanza art. 38.2). En otros términos, es evidente que las ayudas para rehabilitación, total o parcial, serán preferentemente para los edificios que estén al corriente de la Inspección técnica de edificios, puesto que está prohibido destinarlas a los que no lo están. además, en otro artículo de la ordenanza se insiste: es el cumplimiento en plazo de la obligación de presentación del informe positivo de inspección técnica de edificios (es decir, informe en el que se exprese el cumplimiento de las condiciones mínimas de seguridad constructiva), lo que facultará al propietario, o a los titulares legítimos de derechos sobre el edificio a solicitar cualquier tipo de ayuda municipal para la rehabilitación total del edificio (Ordenanza art. 37.1).

Discusiones aparte sobre si la ayuda en estos casos es «preferencial» o «exclusiva», tales previsiones tienen todo su sentido si la Inspección técnica tiene carácter de obligación formal. Por el contrario, si se le da carácter de constatación del cumplimiento de un estándar de conservación y sólo cuando se acredite el cumplimiento de ese estándar —es decir, se hayan realizado las obras de conservación necesarias— se puede acceder a subvenciones para la rehabilitación, ésta «rehabilitación» tendrá un carácter muy limitado, simples aspectos funcionales excluidos de la Inspección técnica por la Ordenanza, pero nunca consolidación estructural.

En lo que se refiere a la ejecución forzosa, la utilización de multas coercitivas está totalmente fuera de lugar, desde el momento en que en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y procedimiento administrativo común, el legislador básico estatal ha establecido que este mecanismo sólo podrá usarse «cuando así lo autoricen las leyes» (Ley 30/1992 art. 99.1) y resulta que la Ley Urbanística aragonesa prevé las multas coercitivas únicamente para los supuestos de incumplimiento de una orden de ejecución de obras de conservación (Ley 5/1999 art. 188.2) o de incumplimiento de la orden de demolición implícita en la declaración administrativa de ruina (Ley 5/1999 art. 191.3).

Por otra parte, incluso si se admitiese la aplicación analógica de lo previsto para las órdenes de ejecución, tampoco se cumple con los límites establecidos en la Ley Urbanística para las multas coercitivas (cinco multas, cada una por un 5% del coste estimado de las obras inejecutadas), sino que se establece una multa periódica de 600 euros, hasta un total de tres (art. 38.3 de la Ordenanza). Lo que sí cabrá es una ejecución subsidiaria de la inspección, con cargo al obligado, puesto que ésta es una posibilidad reconocida a la Administración con carácter general (Ley 30/1992 art. 98). El problema es que en la Ordenanza se exige, antes de acudir a esta vía, la imposición de unas multas coercitivas a todas luces ilegales.

En cuanto a las sanciones administrativas, es evidente que el incumplimiento de la obligación de contratar a un técnico competente para que emita el informe de inspección técnica constituye una infracción del deber de conservación. Ahora bien, establecer una presunción análoga cuando el informe se ha contratado y emitido, pero no tiene carácter positivo (Ordenanza art. 38.1 y 39.1) supone dar a la opinión profesional de un técnico privado, no ya una presunción *iuris tantum* de acierto (lo que no sería legítimo), sino una presunción *iuris et de iure*, lo que es *per se* incompatible con el principio constitucional de presunción de inocencia.

Ahora bien, lo que a mi juicio es más claramente ilegal es la colocación de aquellos edificios respecto de los que no exista «informe favorable», estando obligados sus propietarios a promover la Inspección técnica de edificios, en una situación análoga a la de fuera de ordenación, pero más rigurosa (Ordenanza art. 36, párrafo quinto):

«No se concederán licencias municipales de ningún tipo que no sean objeto de obras necesarias para superar la inspección técnica de edificios, a titulares y respecto de edificios que carezcan de la obtención de la Inspección técnica de edificios o incumplan plazos regulados en esta Ordenanza».

Situación análoga, pero más rigurosa. La situación de fuera de ordenación está prevista para un supuesto específico: las edificaciones que se encuentren en disconformidad sobrevenida con el planeamiento en determinados aspectos relevantes. En tal circunstancia, siempre pueden hacerse pequeñas reparaciones y, en determinados casos, también labores de consolidación parcial, pudiendo flexibilizarse el régimen en el planeamiento urbanístico (Ley 5/1999 art. 70). Lo que no puede hacer el planeamiento es endurecer ese régimen, ni aplicarlo analógicamente. Es más, el régimen previsto en la Ordenanza es incluso más riguroso que el previsto en la Ley Urbanística para las edificaciones ilegales (Ley 5/1999 art. 197.3). Parece evidente que tales restricciones de las facultades inherentes al derecho de propiedad precisarían una regulación específica en norma con rango de Ley.

IX. CONCLUSIONES

La «Inspección Técnica de Edificios» supone la adaptación al ámbito urbanístico de técnicas que han demostrado su eficacia en otros sectores del Derecho administrativo, fundamentalmente en el de la seguridad industrial. Proporciona un elemento potencialmente muy útil de información sobre el estado de conservación de los inmuebles urbanos en situación de riesgo, con un bajo coste para la Administración. Bajo, pero no inexistente: la eficacia de esta medida exige un manejo y una difusión adecuados de la información. Por tanto, la creación de algún tipo de Registro municipal, que debería tener carácter público —aunque puedan discutirse las modalidades de acceso a la información—, y la existencia de medios humanos para procesar, analizar y seguir la documentación recibida.

Si bien es deseable una regulación de rango legal adecuada, debe reconocerse a los Ayuntamientos un considerable margen de actuación, a cumplimentar mediante la aprobación de las correspondientes ordenanzas o a través de la normativa urbanística contenida en el planeamiento, preferentemente el Plan General, aunque la concreción de algunos aspectos se dejen al planeamiento derivado. Estaríamos ante simples especificaciones del deber de conservación del propietario de determinadas edificaciones susceptibles de ser consideradas, conforme a criterios estrictos de experiencia, en situación de riesgo y, de este modo, conforme al principio de proporcionalidad. No obstante, las decisiones municipales no deben sobrepasar ciertos límites: las previsiones de tipo sancionador están limitadas por el principio de legalidad —fundamentalmente, las previsiones de la legislación urbanística—, no pueden preverse medios adicionales de ejecución forzosa, como las multas coercitivas, reservadas a la Ley, etcétera. Pero, sobre todo, no puede convertirse la obligación de informar periódicamente a la Administración sobre el estado del inmueble, en el deber jurídico de cumplir en plazos perentorios las obras «recomendadas» en su informe por quien no deja de ser un profesional liberal. Una previsión de este tipo necesitaría, al menos, una habilitación legal expresa.

A todo lo anterior se añade que en el art. 190 de la Ley Urbanística se distingue claramente entre la realización de las «inspecciones periódicas» y las «medidas correctoras». No obstante, es preciso admitir que las consecuencias previstas en este texto reglamentario, con presentar un punto de desproporción y todo, son mucho más matizadas que las previstas en el art. 190.3 de la Ley Urbanística: nada menos que la imposibilidad de declarar la ruina cuando se haya producido un incumplimiento en la realización de las inspecciones periódicas o las medidas correctoras y, en consecuencia, la desaparición de los límites cuantitativos del deber de conservación.

X. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ÁLVAREZ MENÉNDEZ, Begoña (2003): «La inspección técnica de los edificios y construcciones establecida en la legislación autonómica. En especial, en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid. Estudio de las repercusiones de su aplicación en la Administración municipal», en *Urbs.net* año IV, núm. 30, págs. 64-124.
- AMENÓS ÁLAMO, Juan (1999): *La inspección urbanística: concepto y régimen jurídico*, Barcelona, Cedecs.
- ARANA GARCÍA, Estanislao (1999): «Naturaleza jurídica de la actividad de inspección técnica de vehículos (ITV)», *Revista Vasca de Administración Pública* núm. 54, págs. 9-41.
- ARROYO JIMÉNEZ, Luis (2006): *La revisión de las técnicas de conservación urbanística*, Madrid, Civitas.
- CANALS I AMETLLER, Dolores (2003): *El ejercicio por particulares de funciones de autoridad*, Granada, Comares, 2003.
- CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio (2000): *El Derecho de la seguridad y de la calidad industrial*, Madrid, Marcial Pons.
- CIFUENTES, Alberto (2001): «Inspecciones Técnicas», en *Cercha* núm. 62.
- GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo (2003): «Deber de conservación y ruina», en LÓPEZ RAMÓN, Fernando (dir.), *Estudio sistemático de la Ley Urbanística de Aragón*, Zaragoza, Cortes de Aragón, vol. 2, págs. 695 y ss.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, Santiago (2005): «La inspección técnica de construcciones», en SÁNCHEZ GOYANES, Enrique (dir.) (2005): *Derecho urbanístico de Castilla y León*, 2ª edición, Madrid, El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados-La Ley, págs. 1301-1315.
- ROCA ROCA, Eduardo (1961): *El expediente contradictorio de ruina*, Madrid, Santillana. Hay 3ª ed., Madrid, Santillana, 1986.
- SANZ RUBIALES, Iñigo (2005): «La naturaleza jurídica de la inspección técnica de construcciones desde el deber de conservación», *Revista Urbanismo y Edificación* núm. 12, págs. 65-78.
- SARMIENTO RAMÍREZ-ESCUADERO, Daniel y MORAL SORIANO, Leonor (2003): «Ordenanzas locales, reserva de ley y reservas democráticas. A propósito de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 28 de mayo de 2003», en *Cuadernos de Derecho Local* núm. 3, págs. 120-130.

SIBINA TOMÁS, Doménech (2004): «Las políticas y técnicas para facilitar la transformación sostenible del suelo urbano consolidado: examen general y su concreción en las ordenanzas municipales de inspección técnica de las edificaciones», en *Cuadernos de Derecho Local* núm. 6, págs. 164-190.