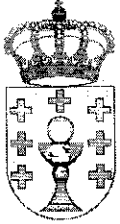




ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

*Ramón Entrena*  
T.S.J. GALICIA CON/AD SEC.2  
A CORUÑA

6520.

28 ENE. 2010

SENTENCIA: 01346/2009

Procedimiento Ordinario N° 4120/2008

**LUIS ANGEL PAINCEIRA CORTIZO**  
PROCURADOR DE LOS TRIBUNALES  
C/. División Azul 1 Entresuelo 7  
Telf.: 981 141 752 Fax 981 141 746  
15005 LA CORUÑA

EN NOMBRE DEL REY

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

ILMOS. SRS.

D. JOSÉ ANTONIO MÉNDEZ BARRERA - PTE.

D. JOSÉ MARÍA ARROJO MARTÍNEZ

D<sup>a</sup>. CRISTINA MARÍA PAZ EIROA

En la ciudad de A Coruña, a veintitrés de diciembre de dos mil nueve.

En el recurso contencioso-administrativo que con el N° 4120/08 pende de resolución en esta Sala, interpuesto por el Consello Galego de Enxeñeiros Técnicos Industriais, representado por D. Luis Ángel Panceira Cortizo y dirigido por D. Ramón Entrena Cuesta, contra la Orden de 21-11-2007. Es parte demandada la Consellería de Vivenda e Solo, representada y dirigida por el Letrado de la Xunta de Galicia. La cuantía del recurso es indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Admitido a trámite el recurso contencioso-administrativo presentado, se practicaron las diligencias oportunas y se mandó que por la parte recurrente se dedujese demanda, lo que realizó a medio de escrito en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho pertinentes, solicitó que se dictase sentencia estimando íntegramente el recurso interpuesto.

SEGUNDO: Conferido traslado de la demanda a la Administración demandada para contestación, se presentó escrito de



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

oposición con los hechos y fundamentos de derecho que estimó procedentes, y se suplicó que se dictase sentencia desestimando el recurso.

**TERCERO:** No interesado el recibimiento del pleito a prueba, una vez cumplimentado el trámite de conclusiones se declaró terminado el debate escrito y se señaló para votación y fallo el día 17-12-09.

**CUARTO:** En la sustanciación del presente recurso se han observado las prescripciones legales.

Es Ponente el Magistrado Sr. Méndez Barrera.

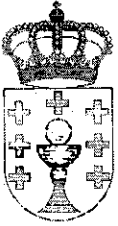
### FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO:** Es objeto del presente recurso contencioso-administrativo la Orden de 21-11-07 de aprobación de las áreas de acreditación y establecimiento de las condiciones técnicas que deben cumplir las entidades de control de calidad en la asistencia técnica de las obras de edificación de uso administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente cultural y social.

**SEGUNDO:** En la demanda se sostiene que la disposición impugnada es nula por haberse omitido trámites esenciales en su elaboración, en concreto el informe preceptivo de la Secretaría General o Secretaría General Técnica y la preceptiva audiencia a los ciudadanos a través de los organismos reconocidos por la Ley, como son los Colegios Profesionales y sus Consejos, entre ellos el recurrente, y, por lo que se refiere a su contenido, porque infringe el principio de reserva de Ley sobre regulación del ejercicio de las profesiones, establecido en el artículo 36 de la Constitución, y porque su anexo II vulnera las disposiciones legales reguladoras de las atribuciones profesionales de los ingenieros técnicos industriales. Sobre el primero de los referidos defectos de procedimiento hay que decir que, efectivamente, no aparece en el expediente que se haya emitido por la Secretaría Xeral el informe que exige el artículo 7.1, del Decreto 111/1984 respecto de los proyectos de disposición general, cualquiera que sea su rango normativo. Este precepto se refiere a la Secretaría Xeral Técnica de la Consellería respectiva, pero en la Consellería de Vivenda e Solo, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 505/2005, es la Secretaría Xeral la que asume las funciones de la Secretaría Xeral Técnica, que no existe. La Administración alega en su contestación a la demanda que fue dicha Secretaría Xeral quien elaboró la propuesta de Orden, con lo que parece dar a entender que esta circunstancia hacía superfluo su informe. Sin embargo, en el último párrafo del preámbulo de la Orden se hace referencia a que su propuesta fue de la Dirección Xeral de Fomento e Calidade da Vivenda con base en el artículo 5 del Decreto 505/2005, de 22 de septiembre, que atribuye a dicha Dirección Xeral en su apartado j) la acreditación de las entidades de control de calidad y de laboratorios de calidad en materia de edificación, y en la parte inferior de las hojas del proyecto de Orden figura su nombre, por lo que no puede aceptarse lo alegado por la Administración sobre la intervención de la Secretaría Xeral. Con anterioridad también alega la Administración que la



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

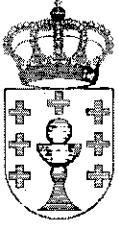
omisión procedimental tiene que ser total y absoluta, es decir, que tiene que prescindirse radicalmente del procedimiento en sí, bien por ausencia de trámite bien por seguirse otro distinto, para que pueda hablarse de nulidad, y que si lo que existen son algunas irregularidades sólo se produce anulabilidad si se traducen en la indefensión del interesado.

**TERCERO:** Es cierto que la Jurisprudencia, tras reconocer la existencia de una doctrina de signo rigurosamente formalista respecto de la omisión del trámite del informe de la Secretaría General Técnica, ha establecido excepciones en casos concretos que salvan la inexcusabilidad del requisito (SSTS 25-5-04 y las que en ella se citan). Ello es así cuando el fin del requisito se estima satisfecho por otros mecanismos informativos y de control, o cuando se trate de disposiciones interpretativas o que reproduzcan normas anteriores con simples variaciones no sustanciales. Pero ninguna de estas circunstancias concurre en el presente caso. En cuanto a la última, el Decreto 159/2007 nada dice sobre las concretas titulaciones profesionales que deben tener los técnicos de las entidades de control, por lo que es la Orden la que por vez primera las especifica. En el expediente los únicos informes que existen son los emitidos por la Asesoría Jurídica de la Consellería, el primero de los cuales se refiere a que las determinaciones contenidas en los artículos 11, 12 a 14 y 15.3 del proyecto incumplen las exigencias del artículo 6, apartados b), c) y d) del Decreto 159/07, y el segundo considera que no se subsanaron en el nuevo proyecto las deficiencias observadas por el anterior en el artículo 11. Por lo tanto no existe un informe que se refiera al acierto y oportunidad de la Orden, conceptos a los que, junto con la legalidad, se refiere el artículo 6.1 del Decreto 111/1984. Tampoco existe ninguno que se refiera a los trámites a seguir en la elaboración de la disposición.

**CUARTO:** Este último particular tiene que ser relacionado con la otra omisión de procedimiento que se denuncia en la demanda, la falta de un trámite de información pública. Sobre esta omisión la Administración alega que el apartado 4 del artículo 7 del Decreto 111/1984 establece que el trámite de información sólo tiene que seguirse cuando, a juicio del Conselleiro, la naturaleza de la disposición lo aconseje. Parece sostenerse que la decisión al respecto es puramente discrecional, al depender de forma exclusiva del criterio del Conselleiro. Esta interpretación no puede ser compartida. En primer lugar, el siguiente apartado del mismo precepto dice que podrán exceptuarse de lo prevenido en los párrafos anteriores las Órdenes que no sean sobre materia de estructura orgánica, régimen de personal o procedimiento, pero por razones de urgencia y mediante acuerdo motivado del Conselleiro. En segundo término, el artículo 105.a) de la Constitución dice que la Ley regulará "La audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten". El artículo 7 del citado Decreto reproduce lo establecido en el artículo 130 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, actualmente sustituido por el artículo 24 de la Ley 50/1997. Interpretando este precepto la STS de 8-5-09 reafirma lo dicho en la de 10-10-05 en los siguientes términos: "En cuanto al alcance de tal previsión legal, esta Sala ha declarado en las sentencias de 11 de mayo, 21 y 22 de junio de 2004 acogiendo la doctrina expresada en las precedentes sentencias de 22 de enero de



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

1998, 13 de noviembre de 2000, 24 de octubre de 2001 y 23 y 26 de septiembre de 2003, que el trámite de audiencia ha de calificarse como participación funcional en la elaboración de disposiciones de carácter general "preceptivamente impuesta" y que "requiere en el órgano que instruye una actividad configurada técnicamente como carga, concretada en la llamada de las organizaciones y asociaciones que necesariamente deben ser convocadas pues, en otro caso, el procedimiento podría quedar viciado o incluso la disposición resultante podría estar incurso en nulidad", debiendo distinguir que la audiencia es preceptiva para Asociaciones que no sean de carácter voluntario, pero no cuando se trata, de asociaciones voluntarias de naturaleza privada, que, aunque estén reconocidas por la Ley, no ostentan "por Ley" la representación a que aquel precepto se refiere, pues es este criterio el que traduce con mayor fidelidad el ámbito subjetivo de aquel precepto. (...) Por otro lado, del referido artículo 24.1 de la Ley del Gobierno antes citada, se infiere, que las consultas que no sean preceptivas se solicitarán si "se estiman convenientes", dejando por tanto cierta discrecionalidad a la Administración para solicitarlas o no, porque, como también tenemos dicho, ese trámite para audiencia no puede transformarse en una intervención en el proceso de elaboración reglamentaria que haga a quien se concede coparticipar de una potestad que constitucionalmente sólo corresponde al Gobierno (S. 21-6-2004)". Al ser la plasmación de un mandato de la Constitución de que se regule un determinado derecho, lo que supone su reconocimiento, lo dispuesto en el Decreto 111/1984 no puede ser interpretado del modo que se desprende de lo alegado por la Administración, sino que, por lo menos, toda restricción de ese derecho ha de estar debidamente motivada; motivación que podría considerarse realizada a través de la aceptación de lo que al respecto se manifestase en los informes emitidos en el procedimiento de elaboración de la norma, lo que no cabe hacer en el presente caso ante la inexistencia de informe de la Secretaría Xeral y el referido contenido de los que obran en el expediente. Que la Orden litigiosa afecta a los profesionales cuyos intereses defiende la entidad actora es algo que la Administración no discute. Por ello hay que concluir que concurre la causa de nulidad del artículo 62.1.e) de la Ley 30/92; pues la constituye la omisión de trámites preceptivos y esenciales del procedimiento, como ha declarado la Jurisprudencia (SSTS de 2-6-08 y 22-6-04), lo que determina la estimación del recurso.

**QUINTO:** No se aprecian motivos para hacer imposición de costas.

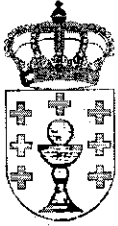
**VISTOS** los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación.

**F A L L A M O S:**

Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consello Galego de Enxeñeiros Técnicos Industrias contra la Orden de 21-11-07 de aprobación de las áreas de acreditación y establecimiento de las condiciones técnicas que deben cumplir las entidades de control de calidad en la asistencia técnica de las obras de edificación de uso administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente cultural y social, que anulamos por no ser conforme a derecho. No se hace imposición de costas.



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA

Esta sentencia es susceptible del recurso ordinario de casación del artículo 86 de la L.J.C.A. de 1998, que habrá de prepararse mediante escrito a presentar en esta Sala en el plazo de diez días.

Firme que sea la presente, devuélvase el expediente administrativo al Centro de su procedencia, junto con certificación y comunicación.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACION**

Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente D. José Antonio Méndez Barrera al estar celebrando audiencia pública en el día de su fecha la Sala de lo Contencioso-administrativo de este Tribunal Superior de Justicia, de lo que yo, Secretaria, certifico.



Recurso Nº: 1711/2010

**Recurso Num.: 1711/2010 RECURSO CASACION****Ponente Excmo. Sr. D. : Ricardo Enríquez Sancho****Secretaría de Sala: Ilma. Sra. Dña. María Teresa Barril Roche**

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN: PRIMERA**

**AUTO**

ILUSTRE COLEGIO PROCURADORES DE MADRID	
RECEPCIÓN	NOTIFICACIÓN
24 NOV 2010	25 NOV 2010
Artículo 151.2	L.E.C. 1/2000

**Excmos. Sres.:****Presidente:****D. José Manuel Sela Míguez****Magistrados:**

**D. Mariano de Oro-Pulido y López**  
**D. Ricardo Enríquez Sancho**  
**D. Pedro José Yagüe Gil**  
**D. Rafael Fernández Montalvo**  
**D. Juan José González Rivas**  
**D. Octavio Juan Herrero Pina**

En la Villa de Madrid, a cuatro de Noviembre de dos mil diez.

**HECHOS**

**PRIMERO.**- Por el Letrado de la Xunta de Galicia, en la representación que le es propia, se ha interpuesto recurso de casación contra la Sentencia de



Recurso Nº: 1711/2010

23 de diciembre de 2009, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictada en el recurso número 4120/2008, en materia de condiciones técnicas de las entidades de control de la edificación.

**SEGUNDO.**- Por providencia de 17 de junio de 2010 se acordó dar traslado por un plazo de diez días para alegaciones a la parte recurrente del escrito de personación de la parte recurrida -Consejo Gallego de Ingenieros Técnicos Industriales-, en el que manifiesta su oposición a la admisión del recurso de casación, alegando defectuosa preparación, al no haberse llevado a cabo el juicio de relevancia exigido por el artículo 89.2 LRJCA, trámite que ha sido evacuado por la parte recurrente.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. **Ricardo Enríquez Sancho**, Magistrado de la Sala

### **RAZONAMIENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO.**- La sentencia impugnada estima el recurso interpuesto por la representación procesal del Consejo Gallego de Ingenieros Técnicos Industriales, contra la Orden de fecha 21 de noviembre de 2007 de la Consellería de Vivienda y Suelo, por la que se aprueban las áreas de acreditación y se establecen las condiciones técnicas que las entidades de control de calidad deberán cumplir en la asistencia técnica de las obras de edificación del uso administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente, cultural y social.

**SEGUNDO.**- La representación legal de una de la parte recurrida, Consejo Gallego de Ingenieros Técnicos Industriales, opone como causa de inadmisión del recurso de casación la defectuosa preparación del recurso. En relación con dicha causa conviene advertir que el artículo 86.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dispone que las sentencias que, siendo susceptibles de casación por aplicación de los apartados precedentes, hayan sido dictadas por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de



Recurso Nº: 1711/2010

Justicia, sólo serán recurribles en casación si el recurso pretende fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o comunitario europeo que sea relevante y determinante del fallo recurrido, siempre que hubieran sido invocadas oportunamente en el proceso o consideradas por la Sala sentenciadora, preceptuando el artículo 89.2 de la expresada Ley, a propósito del escrito de preparación, que en el supuesto previsto en el artículo 86.4 habrá de justificarse que la infracción de una norma estatal o comunitaria europea ha sido relevante y determinante del fallo de la sentencia.

En definitiva, se precisa hoy para que las sentencias dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia sean recurribles -todas, con abstracción de la Administración autora de la actuación impugnada- que, además de ser susceptibles de casación por razón de la materia o la cuantía del asunto, concurren los siguientes requisitos: A) Que el recurso de casación pretenda fundarse en infracción de normas de Derecho estatal o comunitario europeo que sea relevante y determinante del fallo recurrido; B) Que esas normas, que el recurrente reputa infringidas, hubieran sido invocadas oportunamente por éste o consideradas por la Sala sentenciadora; C) Que el recurrente justifique en el escrito de preparación del recurso que la infracción de las mismas ha sido relevante y determinante del fallo de la sentencia.

La nueva Ley de esta Jurisdicción, pues, no hace sino ratificar y ampliar una consolidada doctrina jurisprudencial surgida bajo el imperio de la Ley anterior (Autos de 14 de junio, 5 y 20 de julio, 17 de noviembre y 4 de diciembre de 1998 y 16 de marzo, 17 de mayo y 21 de junio de 1999, entre otros muchos).

**TERCERO.**- En el presente recurso, el escrito de preparación del recurso no se ajusta a lo que dispone el artículo 89.2, pues en el mismo no se ha efectuado el juicio de relevancia exigido por dicho precepto, dado que no se justifica que la infracción de las normas de Derecho estatal o comunitario europeo hayan tenido relevancia, determinando el fallo recurrido, pues en el escrito se hace un resumen de la sentencia que se recurre, para continuar con el siguiente argumento: *"Discrepamos profundamente, y dentro del máximo respeto de esas afirmaciones, tal y como en nuestro recurso trataremos de acreditar, pero baste que en este caso la sentencia omite que del expediente se deduce que si se cumplió con el trámite de audiencia."*



Recurso Nº: 1711/2010

Por tanto, se ha de concluir que no se ha efectuado el juicio de relevancia exigido por el artículo 89.2, ya que aunque se citan en el escrito de preparación las normas estatales que cita la sentencia de instancia, sin embargo, no se justifica la relevancia de su hipotética vulneración en el fallo recurrido, lo que lleva a la conclusión de que el presente recurso debe ser inadmitido, de conformidad con lo previsto en el artículo 93.2.a), en relación con los artículos 86.4 y 89.2, de la Ley de esta Jurisdicción, al estar defectuosamente preparado.

**CUARTO.-** No obstan a esta conclusión las alegaciones vertidas por la parte recurrente en el trámite de audiencia donde se afirma en relación con la oposición a la admisión del recurso que, *“se trata de una afirmación unilateral, carente de fundamento y que se contradice con lo que consta en el escrito”*. No es una afirmación unilateral de la parte recurrida en casación, pues se ha demostrado que pese a amplio resumen de la sentencia, no se contiene en el escrito de preparación las razones de su discrepancia con la misma.

**QUINTO.-** De conformidad con lo previsto en el artículo 93.5 de la mencionada Ley, la inadmisión de los recursos comporta la imposición de las costas a la parte recurrente, declarándose que la cantidad máxima a reclamar en concepto de honorarios de Letrado por la parte recurrida es de 1000 euros, atendida la actividad profesional desarrollada por el referido Letrado en el presente recurso de casación, al igual que esta Sala ha resuelto en supuestos similares.

Por lo expuesto,

**LA SALA ACUERDA:** Declarar la inadmisión a trámite del recurso de casación interpuesto por la representación procesal de la Xunta de Galicia, contra la Sentencia de 23 de diciembre de 2009, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictada en el recurso número 4120/2008; con imposición de las costas procesales causadas en este recurso a la parte recurrente, señalándose como



Recurso Nº: 1711/2010

cantidad máxima a reclamar por la parte recurrida en concepto de honorarios de letrado la de 1.000 euros.

Lo mandó la Sala y firman los Magistrados Excmos. Sres. al inicio designados

*[Faint, illegible text, possibly a stamp or bleed-through]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

*Matilde Sanz Estrada*

*Procurador de los Tribunales*

*C/Velázquez, 114*

*28006 - Madrid*

*Tlf.: (91) 350 83 99*

*Fax.: (91) 350 56 47*

*procuradora@sanzestrada.com*

---

**MADRID, 26 de Noviembre de 2010**

**DON RAMON ENTRENA CUESTA**  
**Abogado**  
**C/ PADRE DAMIAN Nº 15-5º**  
**28036 MADRID**

Estimado compañero:

En relación con los autos **RECURSO DE CASACION** numero **1.711/2010(BARRIL**, del **TRIBUNAL SUPREMO SALA TERCERA DE LO CTICIOSO-ADMVO** de **MADRID**,seguidos a instancia de nuestro cliente . **CONSEJO GALLEGO DE INGENIEROS TECNICOS** frente a . **JUNTA DE GALICIA;** .

Adjunto te remito copia de la resolución dictada en el expediente de referencia, notificada dia 25.

Te mantendré informado de cuantas novedades se produzcan, entre tanto, recibe un cordial saludo.

ANEXO: Documentación indicada.-

M/REF: 2010/ 48

