

REC.ORDINARIO(c/a) Num.: 150/2008

Votación: 23/02/2010

Ponente Excmo. Sr. D.: Enrique Lecumberri Martí

Secretaría Sr./Sra.: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver Sánchez



SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN: CUARTA

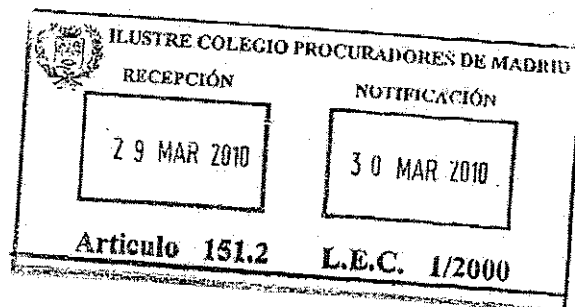
Excmos. Sres.:

Presidente:

D. Ricardo Enríquez Sancho

Magistrados:

D. Segundo Menéndez Pérez
D. Enrique Lecumberri Martí
D. Santiago Martínez-Vares García
D^a. Celsa Pico Lorenzo
D. Antonio Martí García



En la Villa de Madrid, a nueve de Marzo de dos mil diez.

Visto por la Sección Cuarta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, el recurso contencioso-administrativo número 150/2008, que ante la misma pende de resolución, interpuesto por el procurador don Roberto Primitivo Granizo Palomeque, en nombre y representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, por la que se establecen las

condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto Técnico.

Siendo parte demandada la Administración del Estado que actúa representada por el Abogado del Estado, y como partes codemandadas el Consejo General de Colegios Oficiales de Arquitectos Técnicos y el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, representados respectivamente por el procurador don Alberto Hidalgo Martínez y por la procuradora doña Olga Rodríguez Herranz.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito de fecha diecinueve de febrero de dos mil ocho, el representante procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, interpuso recurso contencioso-administrativo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, por la que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto Técnico; mediante providencia dictada el nueve de julio de dos mil ocho se admite a trámite el recurso contencioso-administrativo y se reclama a la Administración el expediente.

SEGUNDO.- Una vez recibido el expediente, se dictó providencia el diez de octubre de dos mil ocho, entregándose el mismo a la parte recurrente para deducir demanda en el plazo de veinte días.

TERCERO.- La representación procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, cumplimentó el trámite de demanda mediante escrito de fecha diecisiete de noviembre de dos mil ocho.

CUARTO.- La Abogacía del Estado formula contestación a la demanda mediante escrito presentado el dos de marzo de dos mil nueve, el representante procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, presentó escrito de contestación a la demanda el diecinueve de mayo de dos mil nueve, teniéndose por caducado el

trámite otorgado de contestación a la demanda a la representación procesal de el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

QUINTO.- Tras los trámites procesales pertinente, se señaló para votación y fallo de este recurso contencioso-administrativo el día veintitrés de febrero de dos mil diez, fecha en que tuvo lugar, fecha en que tuvo lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. ENRIQUE LECUMBERRI MARTÍ,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La representación procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales interpone recurso contencioso-administrativo contra la resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, de fecha 17 de diciembre de 2007, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto Técnico.

Dos, son las pretensiones que articula la Corporación profesional recurrente en el petitum de su escrito fundamental:

- Se anule el punto segundo (denominación del título) apartado 3 del mencionado Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, en lo que se refiere a la denominación "*Graduado o Graduada en Ingeniería de Edificación*" y

- Derivado de la anterior pretensión, se anule idéntica denominación en la Orden ECI/3855/2007, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico (Apartado 1.1.- *Denominación*- punto 3; y mención de "*Ingeniero de Edificación*" al recoger una de las capacidades que se obtienen al adquirir la formación específica de "*Gestión del proceso*" en el Apartado 5 -*Planificación de las Enseñanzas*-.

Y, tres, son las infracciones que se denuncian contra la Disposición general impugnada:

- Vulneración de la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades y de la Ley 12/1986, por inducir a confusión la nueva denominación del título.

- Vulneración del artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, en relación con la normativa de "profesiones reguladas" y jurisprudencia del Tribunal Supremo que equipara las denominaciones de los títulos a las profesiones reguladas.

- Vulneración del artículo 24.1.c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, por falta de audiencia a los Colegios de Ingenieros Industriales, y consiguientemente infracción de los artículos 2.2 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales y 105.a) de la Constitución.

SEGUNDO.- Antes de examinar cada una de estas infracciones, debemos analizar la causa de inadmisibilidad que al amparo del artículo 58.1 en relación con el artículo 51.1.b) de la Ley Jurisdiccional, aduce la representación y defensa de la Administración General del Estado, a la que se adhiere la representación procesal de la parte codemandada, el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, por falta de legitimación activa de la parte recurrente, según el artículo 19.1 de la mencionada Ley Jurisdiccional.

En su escrito de demanda el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros, fundamenta su legitimación en los artículos 31 y 32 del Real Decreto 1332/2000, de 7 de julio por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios Oficiales de los Ingenieros Industriales, que respectivamente le otorgan el carácter de Corporación de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad para el ejercicio de sus facultades, y le atribuyen las siguientes funciones: *<<Defender el prestigio de la profesión y los derechos de los colegiados y, a fin de evitar el intrusismo, adoptar las medidas necesarias para hacer respetar las facultades conferidas a los Ingenieros Industriales>>*, ya que, a su entender, el Acuerdo del Consejo de Ministros y la Orden Ministerial realiza una reserva de nombre para *"Ingeniero de Edificación"*, con la consiguiente confusión que tal denominación introduce y el potencial peligro de que se vayan acopiando bajo su nombre otras competencias.



que nos pronunciáramos sobre la legalidad o ilegalidad de la Disposición impugnada, incluida la Orden ECI/3855/2007, de 27 de diciembre.

CUARTO.- Sostiene la demandante que en el procedimiento de elaboración de la Disposición general recurrida debió darse audiencia a los Colegios representantes de los profesionales con competencias sobre edificación y, en particular, al Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, que *"ni siquiera fue invitado a participar en el debate"*, cuando por razón de la nueva denominación del título *"Graduado o Graduada en Ingeniería de Edificación"* su participación devenía totalmente necesaria ya que el artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales, los Colegios de ámbito nacional informarán *"preceptivamente"* los proyectos de ley o disposiciones de cualquier rango que se correspondan o afecten a las condiciones generales de sus funciones profesionales.

Formalmente este trámite no se omitió por la Administración, pues consta en el expediente diversos informes elaborados por distintos Colegios, directamente afectados por el Acuerdo impugnado, tales, como el Consejo General de Colegios de Arquitectos de España, el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos, o, muy indirectamente el Colegio de Caminos Canales y Puertos; pues, no podemos silenciar que era aconsejable que por la Administración se cumplimentara este trámite de audiencia al Colegio General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, ya que la Norma impugnada afectaba, al menos, indirecta o colateralmente, a los intereses profesionales de sus colegiados, respecto de las condiciones deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto Técnico.

QUINTO.- La primera infracción sustantiva que se alega por la parte demandante se sustenta en la vulneración de la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades que establece que: *<<Sólo podrá utilizarse la denominación de universidad, o las propias de los centros, enseñanzas, títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y órganos unipersonales de gobierno a que se refiere esta Ley, cuando hayan sido autorizadas o reconocidas de acuerdo con lo dispuesto en la misma. No podrán utilizarse aquellas otras denominaciones que, por su significado, puedan inducir a confusión con aquéllas.>>*, y de los

Por el contrario, las partes demandada y codemandada, no alcanzan a comprender que tiene que ver la Disposición impugnada con el intrusismo, ni con la evitación de lesiones a los intereses profesionales de los Ingenieros Industriales, dado que el citado acuerdo no ha sido impugnado por las Corporaciones cuyo ámbito profesional pudiera entenderse más afectado por la Disposición recurrida, como son los Colegios de Arquitectos o Arquitectos Técnicos, o por los Ingenieros de Caminos, o de Obras Públicas, que son los sectores más cercanos al ámbito de la edificación y construcción, insistiendo que, en modo alguno el colectivo profesional que se incardina o representa en la Corporación recurrente se vea afectado por el Acuerdo de Consejo de Ministros, ya que la referida norma, ni crea la confusión que se denuncia, ni implica peligro alguno, si quiera sea potencial, para los profesionales de la Ingeniería Industrial, que a diferencia de lo que acontece con los Ingenieros de Edificación, sólo de forma indirecta o circunstancial, dedican su quehacer profesional al sector de la edificación.

TERCERO.- Esta excepción procesal debe ser desestimada, pues la Corporación recurrente está legitimada conforme a una recta interpretación del citado artículo 19.1 de la Ley Jurisdiccional y de sus Estatutos sociales para demandar en sede jurisdiccional la nulidad de una Disposición que directamente afecte a los intereses profesionales de sus miembros que tienen individualmente y colectivamente encomendados, por su singular cualificación profesional que les otorga la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las Atribuciones Profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos unas competencias específicas que se determinan en el artículo 2 de la mencionada Ley.

De ahí, no podemos ignorar, y por ende, desconocer la genuina función que corresponde a estos profesionales, que se cobijan en el seno de su Corporación a quien le corresponde defender el prestigio de la profesión y los derechos de sus colegiados.

Rechazada esta causa de inadmisibilidad, por razones jurídico-procesales, trataremos, en primer lugar, la pretensión que invoca la demandante acerca de la vulneración del artículo 24.1.c) de la Ley 50/1957, de 27 de noviembre, que regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos, pues, de ser admitido este vicio procedimental, sería innecesario

artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, pues considera que la posibilidad de que el título de Arquitecto Técnico pueda denominarse como "Graduado en Ingeniería de la Edificación" a los hasta ahora Arquitectos Técnicos induce a una evidente y palmaria confusión con las ya existentes, autorizadas y reconocidas a favor de los Ingenieros, dado que un Arquitecto Técnico no es un Ingeniero, y en aval de su argumentación, sostiene que basta acudir a los citados artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986 para comprobar que son distintas las competencias que corresponden a unos y otros profesionales, pues, para los Arquitectos Técnicos, se limita su actuación a la "especialidad de ejecución de obras", mientras que corresponden a la profesión titulada de Ingenieros Técnicos, la redacción y firma de los proyectos que tengan por objeto la construcción o reforma.

Por el contrario, para las partes demandada y codemandada, a partir de la reforma operada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades los títulos oficiales serán propuestos por las Universidades que los deberán someter a la verificación del Consejo de Universidades de acuerdo con el Real Decreto 1393/2007 y a la autorización de la correspondiente Comunidad Autónoma, salvo en aquellos supuestos en que el título habilite para el ejercicio de profesiones reguladas, en cuyo caso, como acontece con el supuesto que enjuiciamos, el Gobierno mediante acuerdo del Consejo de Ministros establece, de acuerdo con los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1393/2007, las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la correspondiente profesión y en un plano posterior por Orden del Ministerio de Ciencia e Innovación, se vienen a establecer los requisitos para la verificación de los correspondientes títulos universitarios oficiales.

Destacando el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, dos límites a esta libertad del Gobierno: <<1º que las denominaciones permitan la identificación de la profesión para cuyo ejercicio habilita sin inducir a confusión sobre sus efectos profesionales, 2º reservándose una determinada denominación, que en el caso de los títulos que habilitan para acceder a la profesión regulada de Arquitecto Técnico es la de Graduado en Ingeniería de Edificación, que no puede ser empleado por títulos que no permitan acceder a esta profesión.>>

SEXTO.- Tiene razón la recurrente al afirmar que la nueva denominación del título "Graduado en Ingeniería de la Edificación" induce a confusión y por ende infringe el apartado 1 de la Disposición Adicional Decimonovena de la Ley Orgánica 6/2001, pues, a pesar de que la Disposición impugnada se cuida en precisar que *"la denominación de los títulos universitarios oficiales ... deberá facilitar la identificación de la profesión para cuyo ejercicio habilita y en ningún caso, podrá conducir a error o confusión sobre sus efectos profesionales"*; lo cierto es, que el Acuerdo impugnado al establecer una titulación de "Graduado en Ingeniería de Edificación", viene a modificar la denominación de Arquitecto Técnico, aunque sólo sea para aquellos profesionales que superen los planes de estudio a los que se refiere el artículo 5 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, y consiguientemente con esta nueva denominación, que aunque, se diga que no altera la atribución de competencias prevista en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, puede provocar confusionismo en la ciudadanía, pues el calificativo "Graduado en Ingeniería de la Edificación" es tan genérico que induciría a pensar que estos Arquitectos Técnicos tienen en detrimento de otros profesionales una competencia exclusiva en materia de edificación.

Pero además, al crearse una nueva titulación que viene a modificar en algunos supuestos la denominación de Arquitecto Técnico, el Acuerdo impugnado se opone al Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, sobre ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, que en el artículo 12.9 en concordancia con el 15.4, establece que *"cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones"*.

De ahí, como sostiene la demandante en su segundo motivo de oposición, se vulnera el citado Real Decreto 1393/2007, pues no existe la profesión regulada de "Ingeniero de Edificación" sino la profesión regulada de "Arquitecto Técnico", que aparece en la Ley 12/1986, de 1 de abril, y en el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, por el que se regula el sistema

general de reconocimiento de los títulos de Enseñanza Superior de los Estados miembros de la Comunidad Europea, creando así el Acuerdo impugnado una nueva titulación que no se encuentra recogida en los Anexos del citado Real Decreto.

En consecuencia, procede estimar el presente recurso, los que nos obliga a anular el punto Segundo (Denominación del Título) apartado 3 del Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, cuya nulidad se proyecta, por aplicación del artículo 72.2 de la Ley Jurisdiccional, a la misma denominación de la Orden ECI/3855/2007, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios que habiliten para el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico.

SEPTIMO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la Ley Jurisdiccional no procede hacer un especial pronunciamiento sobre las costas devengadas en este recurso.

Por lo expuesto, en nombre de Su Majestad el Rey, y en ejercicio de la potestad de juzgar que emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

I.- Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales contra la resolución de 17 de diciembre de 2007 de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto Técnico y contra la Orden Ministerial ECI/3855/2007, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico, y

II.- Anulamos el punto Segundo (Denominación del título), apartado 3 del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2007, por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la

profesión regulada de Arquitecto Técnico, en lo que se refiere a la denominación de "Graduado o Graduada en Ingeniería de Edificación".

III.- Y asimismo anulamos idéntica denominación en la Orden ECI/3855/2007, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico (Apartado 1.1-Denominación-, punto 3; y mención de soslayo de "Ingeniero de Edificación" al recoger una de las capacidades que se obtienen al adquirir la formación específica de "gestión del proceso" en el Apartado 5 -Planificación de las Enseñanzas-.

IV.- Sin hacer un especial pronunciamiento sobre las costas de este recurso

De conformidad con lo establecido en el artículo 72.2 de la Ley Jurisdiccional, publíquese el fallo de esta sentencia en el Boletín Oficial del Estado.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

PUBLICACION.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. Don Enrique Lecumberri Martí, en audiencia pública celebrada en el día de la fecha, de lo que yo, la Secretaria, doy fe.