



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de... solicita, mediante escrito de fecha 10 de octubre pasado, y registro de entrada en Diputación el día 13 de los corrientes, que por parte de este Departamento se emita Informe jurídico, en relación con el sistema de atribuciones profesionales reconocidas legalmente, pues, se les ha planteado cierta duda a raíz de la presentación en el Ayuntamiento de *“un proyecto para la construcción de nave agrícola”*, redactado por un Ingeniero Técnico Industrial.

El referido escrito, muy escueto en su contenido, se limita a plantear la cuestión en los términos expresados, sin añadir ningún otro comentario, ni aportar ninguna otra información que nos permita conocer, por ejemplo, el alcance o complejidad del proyecto. Por tanto, la opinión que a continuación se expresa, más que una respuesta concreta al supuesto planteado, pretende ser una reflexión de ámbito más general sobre los límites competenciales impuestos a los distintos grupos de técnicos para la redacción de proyectos y su posterior presentación en los Ayuntamientos, dada la ambigüedad de su regulación legal y el alto grado de conflictividad llevado hasta los Tribunales.

Por consiguiente, una vez estudiada y analizada la legislación aplicable al caso, que luego se dirá, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO

Con carácter previo, hay que comenzar recordando que la materia objeto del presente Informe es, por su propia naturaleza, una materia muy imprecisa e insegura, en cuyo ámbito las circunstancias del hecho concreto juegan un papel muy relevante, como lo demuestran los innumerables pronunciamientos jurisprudenciales habidos, tanto antes como después de la aprobación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las Atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Es, igualmente, revelador del estado inseguro de la cuestión las posturas enfrentadas



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000



mantenidas por los distintos Colegios profesionales en defensa de las atribuciones de sus respectivos colegiados, que, frecuentemente, han defendido sus derechos ante los Tribunales, echando mano de pronunciamientos jurisprudenciales contradictorios, emitidos con anterioridad y apegados al caso concreto.

Por otra parte, conviene dejar sentada, desde este momento, la cuestión relativa a la potestad de los Ayuntamientos para advenir la competencia del técnico redactor de un proyecto, que, aunque no ha sido planteada como tal en el escrito de petición de Informe, resulta también de indudable interés. En este sentido, según la jurisprudencia del Tribunal Supremo [SSTS de 11/11/1982 y 26/09/1997], no cabe duda que corresponde a los Ayuntamientos, al decidir sobre la procedencia del otorgamiento de las licencias, examinar la concurrencia de aquellos otros requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, como, por ejemplo, la elaboración del proyecto por técnico competente. Dichas Administraciones, con ocasión del ejercicio de las facultades de intervención que les corresponde, conforme a la legislación de régimen local, ejercitan una cierta función calificadora, al comprobar la idoneidad legal del técnico y su titulación profesional para la redacción del proyecto presentado junto a la solicitud de licencia.

Evidentemente, la legislación básica de referencia para el estudio de la cuestión planteada está constituida por la mencionada Ley 12/1986, de 1 de abril, cuya finalidad, según la declaración recogida en su propio Preámbulo, es terminar con una serie de restricciones y limitaciones en el ejercicio profesional de los técnicos facultativos mencionados en su título. Tales limitaciones, según nos informa el propio legislador, habrían sido introducidas por algunas de las disposiciones dictadas en desarrollo de la Ley 2/1964, de 29 de abril, de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas, y corregidas, a su vez, por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el cual, ya antes de la aprobación de la Ley 12/1986, había sentado como criterio jurisprudencial que *“las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos serán plenas en el ámbito de su especialidad respectiva, sin otra limitación*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

cualitativa que la que se derive de la formación y los conocimientos de la técnica de su propia titulación” [STS de 27 de diciembre de 1989].

La citada Ley 12/1986, nos anticipa también en su Preámbulo que su espíritu no es el de otorgar facultades ajenas a la propia formación universitaria de los titulados, sino reconocer y consolidar las que les son propias, potenciando su ejercicio independiente, *“sin restricciones artificiosas o injustificadas”*, y con el objetivo claro de que no se produzcan interferencias *“en el campo de las atribuciones que puedan ser propias de otros técnicos titulados”*. De ahí que, aun cuando la misma posea un evidente carácter orientador, sobre todo, puesta en comparación con la situación existente con anterioridad, de su regulación general no pueden extraerse conclusiones definitivas que nos permitan conocer de antemano las facultades y competencias de aquellos profesionales cuyos conocimientos técnicos inciden sobre un mismo campo de actuación, pues, si bien la norma jurídica puede prever los supuestos generales, difícilmente podrá ésta concretar de qué técnicos o facultativos estamos hablando en cada caso, dada la riqueza de situaciones que produce la vida social y la genérica redacción de las normas, que exigen proyectos elaborados por técnicos competentes o por facultativos con título adecuado, sin precisar, como decimos, de qué técnicos o facultativos se trata en cada caso.

La situación se complica, si, como reconoce el Tribunal Supremo, al referirse a supuestos de planeamiento y ordenación urbana, es voluntad del legislador *“no vincular la redacción y autorización de instrumentos de planeamiento y ordenación urbana al monopolio de alguna determinada profesión, sino la de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos que se corresponda con la clase y categoría de los proyectos que suscribe su poseedor”* [SSTS de 2 de abril y 28 de junio de 1982 y 7 de octubre de 1985].

En consecuencia, podemos ya adelantar que, aun contando con el paraguas de la Ley 12/1986, para poder decidir cuándo un proyecto elaborado por un Ingeniero



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

Técnico Industrial está comprendido en el ámbito normal de sus atribuciones profesionales, de acuerdo con las condiciones que en la citada Ley se determinan, será necesario examinar caso por caso; pues, además de cuanto queda dicho, y a diferencia de lo que ocurre con los Arquitectos Técnicos, cuya especialidad es única y referida siempre a la edificación en general, en el caso de los Ingenieros Técnicos, la cuestión se complica, al tener que elegir la especialidad profesional más adecuada en cada caso. Veamos, a continuación, la cuestión más en detalle, contemplada no sólo desde la perspectiva de la Ley 12/1986, sino también de lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

SEGUNDO

La respuesta a la cuestión planteada pasaría, en nuestra opinión, por realizar una interpretación integradora, tanto de la Ley 12/19986, como de la Ley 38/1999. El punto de partida debemos situarlo, no obstante, en el análisis de la primera de las normas citadas que, bajo el título de *“Regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos”*, pretende delimitar el ámbito de sus respectivas facultades y, en concreto, las referidas a la elaboración de proyectos técnicos, en cuya redacción pueden intervenir también otros profesionales de grado superior. En este sentido, puede afirmarse, en consonancia con lo manifestado en el punto anterior al mencionar el espíritu de la Ley, que, con carácter general, las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, a la hora de elaborar y redactar proyectos, serán plenas en el ámbito de su especialidad respectiva, sin otras limitaciones que las derivadas de los propios condicionantes legales y de la formación y conocimientos de la técnica de su propia titulación, y sin que puedan imponérseles válidamente o establecer situaciones de dependencia en su ejercicio profesional respecto de otros técnicos.

En la citada Ley se manifiesta de forma clara la voluntad del legislador de que los Arquitectos e Ingenieros Técnicos no actúen siempre bajo la dirección o a la



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

sombra de un Técnico Superior, pues, la suya no es una profesión subordinada a la de los Arquitectos e Ingenieros, sino que tienen sustantividad propia. En tal sentido ha de interpretarse, al menos, la declaración recogida en el artículo 1, apartado primero, de la Ley, respecto de la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión. Por consiguiente, los mencionados profesionales – Arquitectos e Ingenieros Técnicos – podrán actuar bajo la dirección de un Técnico Superior, o de forma independiente y con plenitud de facultades.

Hasta aquí todo resulta meridianamente claro y no hay nada que objetar a la declaración de intenciones expresada por el legislador. Ahora bien, las dificultades comienzan en el momento de tener que delimitar en qué supuestos es posible esa actuación independiente, cuando, como en el presente caso, se trata de determinar la competencia para la redacción de un determinado proyecto técnico. La Ley reconoce, efectivamente, la existencia de un ámbito profesional independiente, pero no precisa cuál es dicho ámbito, pues, aparte de seguir un sistema de identificación casuística de las atribuciones profesionales, remite para su concreción de unos preceptos a otros e, incluso, a normas de ámbitos sectoriales muy diferentes.

En concreto, y por lo que a los Arquitectos Técnicos se refiere, éstos mantienen como núcleo fundamental de sus atribuciones profesionales la *ejecución de obras*, al tiempo que se les reconoce una cierta capacidad para proyectar. Esta facultad de proyección de los Arquitectos Técnicos, regulada en el artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, de la Ley, es distinta de la que se reconoce a los Ingenieros Técnicos, pues, además de ser objeto de regímenes jurídicos diferenciados, en el caso de los primeros, la facultad de elaborar proyectos se refiere sólo a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la legislación sectorial de la edificación, no precisen de proyecto arquitectónico, o se refieran a intervenciones parciales en edificios ya construidos, que no alteren su configuración arquitectónica. Tras la declaración que antecede, la cuestión será entonces tratar de averiguar qué ha querido decir el legislador al utilizar las expresiones “*que no precisen de proyecto*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

arquitectónico” y “que no alteren su configuración arquitectónica”, como límites de la capacidad de proyección de los Arquitectos Técnicos.

Para ello, habrá que remitirse a lo dispuesto en la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. En el contexto de la mencionada Ley y, según lo dispuesto en su artículo 2, apartado segundo, requieren proyecto arquitectónico: a) Las obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica, que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta, pues, si tienen carácter residencial o público o se desarrollan en más de una planta, sí será precisa la redacción de proyecto; b) Las obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación, que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, añadiendo, a continuación, que producirán una alteración en la configuración arquitectónica de los edificios aquellas obras que, mediante intervenciones totales o parciales, produzcan una variación esencial de su composición general exterior, volumetría o en el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio; c) Las obras que supongan una intervención total en edificaciones catalogadas, o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico, y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

En todos los casos señalados en el párrafo anterior, deberá redactarse, por tanto, un proyecto que defina y determine las exigencias técnicas de las obras a ejecutar; pudiendo redactarse, por parte de otros técnicos, proyectos parciales del proyecto inicial, o partes del mismo que lo complementen, de forma coordinada con el autor del proyecto inicial, asumiendo, en este caso, cada proyectista la titularidad de su proyecto. Con la regulación anterior sabemos ya, de forma más o menos precisa, cuando deberá exigirse la redacción de un proyecto técnico, pero, todavía no



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

sabemos quién o quiénes, de entre los diversos técnicos mencionados en la norma, tienen facultades para su elaboración.

Para ello, debemos seguir leyendo el citado texto legal que, en su artículo 10, apartado segundo, letra a), párrafo primero, establece como obligaciones del proyectista, entre otras, las de estar en posesión de la titulación académica y profesional de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda, y cumplir las demás condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión; estableciéndose en el párrafo segundo siguiente, del mismo precepto legal, que, cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios cuyo uso principal sea de carácter administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente o cultural, la titulación profesional habilitante para su elaboración será la de Arquitecto, sin determinar si éste ha de ser Superior o Técnico.

Indeterminación que podemos concretar, a su vez, volviendo a lo dispuesto en el artículo 2, apartado segundo, párrafo segundo, de la Ley 12/1986, donde, al referirse específicamente a las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos, se establece, entre otras, la facultad de elaborar proyectos referidos a toda clase de obras y construcciones que, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación sectorial de la edificación, no precisen de proyecto arquitectónico previo, por tratarse de obras de edificación de nueva construcción de escasa entidad constructiva y sencillez técnica, que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta – ex artículo 2.2, letra a), de la Ley 38/1999 –; o, tratándose de obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación, siempre que éstas no alteren la configuración arquitectónica del edificio – alteración que sólo tendrá lugar cuando se produzca una variación esencial de la composición general exterior de éste, de su volumetría o del conjunto de su sistema estructural, ya sea mediante una intervención total o parcial –, o no tengan por objeto el cambio de los usos característicos del mismo – ex artículo 2.2, letra b), de la Ley 38/1999 –. En este último caso, no obstante, siempre deberá requerirse la elaboración de un proyecto



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

arquitectónico – cuya facultad, como venimos diciendo, queda reservada a Arquitecto Superior –, cuando la obra en cuestión afecte a edificaciones catalogadas o con algún régimen de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, reconocido en una norma legal o documento urbanístico, y se trate de una intervención total, o cuando, tratándose de una intervención parcial, las obras afecten a los elementos o partes objeto de protección – ex artículo 2.2, letra c), de la Ley 38/1999 –.

Por su parte, el párrafo tercero siguiente, del mismo artículo 10, apartado segundo, letra a), de la Ley 38/1999, antepone la competencia de los Ingenieros o Ingenieros Técnicos, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes para cada profesión, y siempre en el ámbito de sus respectivas especialidades, frente a la de los Arquitectos, en el supuesto de obras cuyo uso principal esté comprendido en alguno de los siguientes grupos: Aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.

En otro caso, es decir, cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios, cuyo uso principal no se encuentre comprendido en ninguno de los grupos mencionados anteriormente, dice el párrafo cuarto, del mismo precepto que venimos comentando, que la titulación académica y profesional habilitante será la de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico, según sus respectivas especialidades y competencias específicas, determinadas éstas conforme a las disposiciones legales vigentes para cada profesión; añadiendo el siguiente párrafo quinto, que los criterios a utilizar, dentro de cada grupo profesional, para la determinación de la competencia y la consiguiente facultad de redacción del proyecto técnico, según el respectivo nivel de titulación, serán los mismos que los utilizados para delimitar las obras que no siendo de nueva construcción exigen la redacción de proyecto.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

TERCERO

En cuanto a la competencia dentro del grupo profesional de los Ingenieros, el artículo 1, apartado primero, de la Ley 12/1986, establece, al referirse tanto a los Ingenieros Técnicos como a los Arquitectos Técnicos, que, una vez cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, y dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica, ambos tendrán plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión, sin limitación alguna. Para añadir, posteriormente, en el apartado segundo, del mismo precepto, que la especialidad técnica vendrá determinada en función de cada una de las enumeradas en el Decreto 148/1969, de 13 de febrero, por el que se regulan las denominaciones de los graduados en Escuelas Técnicas y las especialidades a cursar en las mismas.

Por tanto, para poder conocer las atribuciones profesionales de los distintos subgrupos de Ingenieros Técnicos, lo primero que deberemos de hacer es tratar de conocer el contenido y alcance de su especialidad, pues, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 siguiente, en su apartado primero – dedicado en exclusiva a establecer el régimen de atribuciones profesionales de los Ingenieros Técnicos –, éstos podrán redactar y firmar los proyectos de construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles, tanto con carácter principal como accesorio, siempre que el contenido de tales proyectos, atendiendo a su naturaleza y características principales, esté comprendido en el ámbito de su respectiva especialidad.

Como podrá comprobarse con una simple lectura del precepto citado, la única limitación que, en la práctica, éste impone a los Ingenieros Técnicos, en cuanto a la redacción y firma de proyectos, es la de su propia especialidad. Por tanto, será el contenido de los estudios académicos realizados, hasta obtener la correspondiente titulación, la que nos sirva de criterio determinante para admitir o no la redacción y firma de un proyecto por uno u otro subgrupo profesional; pues, salvo la reserva legal a favor de los Arquitectos, comentada con anterioridad, en los casos de redacción de



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

proyectos que tengan por objeto la construcción de edificios de carácter administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente o cultural, ningún grupo profesional ostentará el monopolio de la facultad para redactar y firmar proyectos de un determinado tipo de obras. Por consiguiente, se hace imprescindible examinar caso por caso, para, a la vista del contenido del proyecto y de la mayor o menor complejidad de la obra, poder decidir en consecuencia.

No obstante, puede afirmarse de acuerdo con la jurisprudencia que, como regla general, los técnicos de grado medio no tienen capacidad para redactar proyectos arquitectónicos que exijan cálculos de cimentación o gravitación de pesos, debiendo optarse, en caso de duda, por garantizar el máximo de seguridad para las personas y bienes en general, mediante la elección del técnico con la formación académica de nivel superior [STS de 3/10/1991]; o lo que es igual, siempre que la envergadura de la edificación proyectada sea de tal naturaleza, que unas eventuales deficiencias en el proyecto puedan poner en peligro los bienes y, sobre todo, la integridad física de las personas, hay que entender que el proyecto debe ser elaborado por un Técnico Superior [STS de 28/06/1991].

Tratándose, en el caso sometido a nuestra consideración, de la construcción de una nave – suponemos que de nueva planta –, con destino a un uso agrícola, y, por tanto, necesitado de un proyecto técnico, que defina y determine el conjunto de las obras a ejecutar, conforme a las exigencias técnicas requeridas por su finalidad, el proyecto redactado por un Ingeniero Técnico Industrial adolece, en nuestra opinión, de los requisitos esenciales, relativos a la especialidad profesional y a la capacidad técnica de su autor, para que pueda ser considerado por el Ayuntamiento como suficiente y adecuado, tanto desde el punto de vista de seguridad de las obras, como de la adecuación de éstas a las exigencias y especificaciones técnicas requeridas por la diversa legislación sectorial. Es más, a resultas del verdadero volumen y complejidad de la obra a ejecutar, cuyo alcance y contenido nos es desconocido, nos atreveríamos a decir que, incluso, la competencia para su redacción excede no sólo



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**



ASISTENCIA A MUNICIPIOS Y FORMACIÓN

Núm. R. E. L. 0245000

las facultades atribuidas por Ley a los Ingenieros Técnicos – sean éstos Industriales o Agrícolas –, sino también a los propios Arquitectos Técnicos.

En cualquier caso, y como quiera que la regulación legal de las competencias reconocidas a los diversos grupos profesionales es muy ambigua e imprecisa, lo que provoca una evidente inseguridad jurídica, nuestra recomendación, en caso de duda, es que, ante la presentación en el Ayuntamiento de un proyecto redactado por un técnico de grado medio, sea éste Arquitecto o Ingeniero, se acuda siempre al respectivo Colegio profesional de nivel superior, para conocer su opinión sobre la actuación documentada en el proyecto, y poder así decidir con mayor conocimiento de causa. De la misma manera deberá actuarse, en nuestra opinión, en caso de un conflicto competencial aparente entre profesionales del mismo grado y nivel de titulación.

Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndole que la opinión jurídica recogida en el presente Informe se somete a cualquier otra mejor fundada en Derecho, y no sufre en modo alguno a otros Informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deban emitir para la válida adopción de los acuerdos.

Toledo a 29 de Noviembre de 2007