

# El régimen jurídico de la profesión de arquitecto técnico y aparejador

Francisco Julio Arenas Cabello

Tesis de Doctorado

Facultad de Derecho

Director: Dr. D. Martín Bassols Coma

2002

## **AGRADECIMIENTOS**

Quisiera expresar mi más sincero reconocimiento y estima a mi Director de Tesis: D. Martin Bassols Coma, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Alcalá. Sin su inestimable ayuda y generosidad jamás hubiera sido posible llevar a cabo esta Tesis Doctoral



## INDICE GENERAL

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	
<b>ABREVIATURAS UTILIZADAS</b> .....	
<b>Capítulo Primero: INTRODUCCION</b> .....	
<b>Capítulo Segundo: EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR</b>	
<b>I. INTRODUCCION</b> .....	
<b>II. LA CONSTRUCCION EN EL SIGLO XVI</b> .....	
1. Especial referencia a la construcción del Monasterio de El Escorial .....	
<b>III. LAS CORPORACIONES GREMIALES</b> .....	
2. Organización interna .....	
<b>IV. LA CRISIS DE LOS GREMIOS ANTE LA CREACION DE LA REAL ACADEMIA DE SAN FERNANDO. DOS MODELOS ANTAGONICOS</b> .....	
3. Circunstancias que explican la decadencia de los Gremios .....	
<b>V. FUNDACION DE LA REAL ACADEMIA DE LAS TRES NOBLES ARTES DE SAN FERNANDO</b> .....	
4. Los conflictos de competencias entre Arquitectos y Maestros de Obras .....	
5. La situación de los Aparejadores antes y después de la instauración de la Academia .....	
<b>VI. CREACION DEL TITULO DE APAREJADOR, SUPRESION DEL TITULO DE MAESTRO DE OBRAS,</b>	

Y SUS VICISITUDES.....	
6. Reimplantación del título de Maestro de Obras.....	
7. Supresión de los títulos de Maestro de Obras y de Aparejador.....	
<b>VII. REIMPLANTACION DEFINITIVA DEL TITULO OFICIAL DE APAREJADOR EN 1.895 Y SU INSTITUCIONALIZACION EN 1.935.....</b>	
8. Los conflictos entre Arquitectos y Aparejadores, previos al compromiso de 1.935.....	
<b>VIII ORGANIZACION COLEGIAL DE LOS APAREJADORES Y DESVINCULACION DE LAS ENSEÑANZAS DE LAS ESCUELAS DE ARQUITECTURA (ESCUELAS DE APAREJADORES).....</b>	
<b>IX. CREACION DEL TITULO DE ARQUITECTO TECNICO Y SU INTEGRACION EN LA UNIVERSIDAD.....</b>	

**Capítulo Tercero: LA TITULACION UNIVERSITARIA DE ARQUITECTO TECNICO, COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES PROFESIONALES**

I. APROXIMACION GENERAL A LA MATERIA.....	
II. MARCO LEGAL DE LA TITULACION UNIVERSITARIA DE ARQUITECTO TECNICO EN ESPAÑA Y SU RECONOCIMIENTO EN EL AMBITO DEL DERECHO COMUNITARIO.....	
9. Tratamiento constitucional de la enseñanza universitaria, la distribución territorial de competencias, y la Jurisprudencia	

- del TC.....
10. La autonomía de la Universidad conforme a la Constitución y a la LRU.....
  11. Estudios Universitarios de Arquitectura Técnica, Planes de Estudios y el Título de Arquitecto Técnico.....
  12. Homologaciones de títulos universitarios y convalidaciones de estudios.....
  13. El reconocimiento de los títulos universitarios en el ámbito del Derecho comunitario.....

BIBLIOTECA VIRTUAL

**III. LA LIBRE ELECCION DE PROFESION U OFICIO, LA NECESIDAD DE TITULACION PARA EL EJERCICIO DE LA PROFESION, Y SU EJERCICIO EN EL DERECHO COMUNITARIO.....**

14. El derecho a la libre elección de profesión u oficio.....
15. El ejercicio de las profesiones tituladas.....
16. El ejercicio de la profesión en el Derecho comunitario.....
17. La Arquitectura Técnica en el ámbito de la Unión Europea.....

**IV. LAS COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES PROFESIONALES DE LOS APAREJADORES Y ARQUITECTOS TECNICOS. EVOLUCION HISTORICA.....**

18. Orígenes de las facultades o atribuciones de los Aparejadores.....
19. El período de institucionalización de las atribuciones y sus antecedentes.....
20. El período de desarrollo industrial en nuestro país. La reordenación de las enseñanzas técnicas: La

	Arquitectura Técnica.....
21.	"Status quaestionis" según la Jurisprudencia, previa a la promulgación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales.....
<b>V.</b>	<b>LA LEY 12/1986, DE 1 DE ABRIL, DE ATRIBUCIONES PROFESIONALES DE ARQUITECTOS E INGENIEROS TECNICOS.....</b>
22.	Antecedentes históricos y legislativos.....
23.	Principios generales de la Ley 12/1986.....
24.	La ampliación de facultades y la remisión genérica de las atribuciones de los Arquitectos Técnicos a las facultades de los Ingenieros Técnicos.....
25.	Los conceptos jurídicos indeterminados de "proyecto arquitectónico" y "configuración arquitectónica".....
26.	Las intervenciones profesionales de los Arquitectos Técnicos a la luz de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación.....
27.	Reflexiones acerca de las facultades y atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos tras la Ley 12/1986 de atribuciones y la Ley 38/1999 (LOE).....

**Capítulo Cuarto: EL ARQUITECTO TECNICO AL SERVICIO  
DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

<b>I.</b>	<b>EL EMPLEO PUBLICO COMO GARANTIA INSTITUCIONAL EN EL DERECHO ESPAÑOL Y COMUNITARIO.....</b>
-----------	---

<b>II.</b>	<b>NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION DE SERVICIO EN LA FUNCION PUBLICA .....</b>	
<b>III.</b>	<b>REGULACION LEGAL DE LA FUNCION PUBLICA APLICABLE A LOS ARQUITECTOS TECNICOS .....</b>	
	28. Ordenación de la Función Pública: Estatal, Autonómica, Local y Organismos Autónomos.....	
	29. Selección del personal Arquitecto Técnico.....	
	30. Situaciones administrativas, derechos y deberes, incompatibilidades y régimen disciplinario.....	
<b>IV.</b>	<b>ESTATUTO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.....</b>	
	31. Ambito de aplicación y sistema de fuentes del Derecho Laboral.....	
	32. Selección del personal laboral y no permanente.....	
	33. Derechos, deberes, incompatibilidades y régimen disciplinario.....	
<b>V.</b>	<b>LOS ARQUITECTOS TECNICOS EN LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO (RPT) DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS .....</b>	
	34. Las RPT en el ámbito de la Administración General del Estado.....	
	35. Las RPT en el ámbito de las Comunidades Autónomas, Administración Local y Organismos Autónomos.....	
<b>VI.</b>	<b>LA RESPONSABILIDAD DE LOS ARQUITECTOS TECNICOS AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.....</b>	
	36. Responsabilidad civil.....	
	37. Responsabilidad penal.....	

- 38. Responsabilidad en régimen de contratación administrativa (LCA).....
- 39. Responsabilidad de las Administraciones Públicas por la actuación de sus Arquitectos Técnicos.....

**Capítulo Quinto: ORGANIZACION COLEGIAL DE LA PROFESION DE ARQUITECTO TECNICO Y APAREJADOR**

- I. ANTECEDENTES DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES: ORIGEN Y CREACION DEL COLEGIO OFICIAL DE APAREJADORES.....**
- II. LOS COLEGIOS PROFESIONALES ANTERIORES A LA CONSTITUCION.....**
  - 40. La Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales.....
  - 41. La reforma política de la Ley 2/1974: la Ley 74/1978, de 26 de diciembre.....
- III. LA CONSTITUCIONALIZACION DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES.....**
  - 42. Naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales.....
  - 43. La distribución de competencias en materia de Colegios Profesionales.....
  - 44. La reforma económica de la Ley 2/1974: la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y Colegios Profesionales.....
- IV. LA ORGANIZACION COLEGIAL DE LA ARQUITECTURA TECNICA.....**
  - 45. Estructura colegial de la Arquitectura

	Técnica: Consejo General y Colegios territoriales.....
46.	Funciones del Consejo General y de los Colegios territoriales.....
47.	Régimen jurídico de los actos colegiales.....

**V. ADSCRIPCION OBLIGATORIA AL COLEGIO Y ORDENACION DEL EJERCICIO DE LA PROFESION.....**

48.	La colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico.....
49.	Ordenación del ejercicio de la profesión a través de la potestad normativa y disciplinaria.....
50.	Régimen de derechos y obligaciones derivadas de la colegiación.....

**Capítulo Sexto: LAS RESPONSABILIDADES DE LOS ARQUITECTOS TECNICOS EN EL EJERCICIO LIBRE DE LA PROFESION. ESPECIAL REFERENCIA A LA RESPONSABILIDAD CIVIL**

**I. INTRODUCCION Y CONCEPTOS GENERALES.....**

**II. RESPONSABILIDAD CIVIL.....**

51.	Naturaleza jurídica de la responsabilidad decenal.....
52.	Presupuestos de la acción de responsabilidad del artículo 1591 Cc.....
53.	La nueva responsabilidad civil en la LOE.....

<b>III. RESPONSABILIDAD PENAL.....</b>	
54. Delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico.....	
55. Delitos contra la seguridad colectiva.....	
<b>IV. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....</b>	
56. El Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción.....	

BIBLIOTECA VIRTUAL

<b>APENDICE: EL SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EN LOS ARQUITECTOS TECNICOS Y APAREJADORES.....</b>	
I. Evolución de la responsabilidad civil y del seguro.....	
II. Conceptos generales del seguro de responsabilidad civil.....	
III. Delimitaciones del seguro de responsabilidad civil relativas al profesional y al riesgo asegurado.....	
IV. Delimitaciones territorial y temporal del seguro.....	

**Capítulo Séptimo: CONCLUSIONES.....**

**BIBLIOGRAFIA.....**

**BIBLIOGRAFIA ESPECIFICA ACERCA DE LA LOE.....**

## **ABREVIATURAS UTILIZADAS**

AA.PP	Administraciones Públicas
AA.VV	Autores Varios
ADC	Anuario de Derecho Civil
ADP	Anuario de Derecho Penal
Ar	Aranzadi
Art.	Artículo
BOCAM	Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid
BOCE	Boletín Oficial de las Cortes Españolas
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE	Boletín Oficial del Estado
CAU	Revista de Construcción, Arquitectura y Urbanismo
CC	Convenio Colectivo
Cc	Código Civil, Real Decreto del 24 de julio de 1889
CE	Constitución Española de 1978
CEE	Comunidad Económica Europea
Cp	Código Penal, Ley Orgánica 10/1995, de 23 denoviembre
DA	Documentación Administrativa
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
Estatutos	Estatutos del Consejo General de Colegios Oficialesde

	Aparejadores y Arquitectos Técnicos
ET	Estatuto de los Trabajadores
FJ	Fundamente Jurídico
IEAL	Instituto Español de Administración Local
IEF	Instituto de Estudios Fiscales
IVAP	Instituto Vasco de Administraciones Públicas
LCA	Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, modificada por Ley 53/1999, de 28 de diciembre, cuyo Texto Refundido de Contratos para las Administraciones Públicas se aprueba por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de Junio
LCP	Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales
LCS	Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro
LEF	Ley de Expropiación Forzosa de 16 dediciembre de 1954
LGP	Ley General Presupuestaria. Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo de 23 de septiembre 1988
LJ	Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa
LMFP	Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas de la Función Pública
LOE	Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación
LOFAGE	Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado
LOGSE	Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación

General del Sistema Educativo

LPA	Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958
LRJPA	Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero
LRU	Ley Orgánica 11/1983, de 23 de agosto, de Reforma Universitaria
LS	Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, texto refundido aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril
MAP	Ministerio de las Administraciones Públicas
NBE	Normas Básicas de la Edificación
NTE	Normas Tecnológicas de la Edificación
OM	Orden Ministerial
RAP	Revista de Administración Pública
RCE	Reglamento General de Contratación del Estado, de 25 de noviembre de 1975
RD	Real Decreto
RDP	Revista de Derecho Privado
RDU	Revista de Derecho Urbanístico
REDA	Revista Española de Derecho Administrativo, Civitas
REDC	Revista Española de Derecho Constitucional

REDT	Revista Española de Derecho del Trabajo
RGI	Reglamento General del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, aprobado por RD 364/1995, de 10 de mayo
ROF	Reglamento de Organización y Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, aprobado por RD 2568/1986, de 28 de noviembre
RPT	Relaciones de Puestos de Trabajo, conforme al artículo 15 de la LMFP
RSA	Reglamento de Situaciones Administrativas de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado aprobado por RD 365/1995, de 10 de marzo
S	Sentencia
SS	Sentencias
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
SSTS	Sentencias del Tribunal Supremo
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TC	Tribunal Constitucional
TCE	Tratado constitutivo de las Comunidades Europeas, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957
TJUE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TS	Tribunal Supremo

## Capítulo Primero: **INTRODUCCION**

La mayoría de los litigios existentes en materia deslinde de facultades y atribuciones -referidas especialmente ala capacidad de redacción y dirección de obras- entre los distintos titulados de la ramas técnicas de Arquitectura (Arquitectos y Arquitectos Técnicos) e Ingeniería (Ingenieros e Ingenieros Técnicos), tanto en su delimitación horizontal como vertical; obedecen no sólo a criterios irracionales, sino a una errónea configuración de las profesiones técnicas a imagen y semejanza de la Administración Pública, al amparo de los principios de jerarquía y subordinación<sup>1</sup>. Situación fáctica agravada, si cabe, por la influencia y presión de los correspondientes Colegios Profesionales que intentan hacer suyas, en exclusiva, facultades y atribuciones propias de otras titulaciones.

Criterios artificiales -al margen de la formación y capacidad profesional de los titulados- que se mantienen insolubles en el tiempo pese a los postulados que se consagran en la reordenación

---

<sup>1</sup> Cfr. por todos MUÑOZ MACHADO, S., PAREJO ALFONSO, L. y RUILOBA SANTANA, E. "La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de las atribuciones de los técnicos titulados", IEAL, Madrid, 1984

legal de las enseñanzas técnicas<sup>2</sup>: "principio de que cada título habilita para el ejercicio de la técnica correspondiente", "principio de plenitud de facultades y competencia profesional" o "de pleno y libre ejercicio profesional".

Multitud de demandas formuladas que -con ocasión de la normativa reglamentaria posterior vienen a introducir una serie de restricciones y limitaciones en el ejercicio profesional de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos- van dando oportunidad a los Tribunales<sup>3</sup> para desarrollar criterios interpretativos que "intenten" resolver los variados problemas que, en relación con las facultades y atribuciones, representan los referidos colectivos de profesionales. A este respecto, se establece el criterio de que las atribuciones profesionales de éstos técnicos deben ser plenas en el ámbito de su especialidad respectiva, sin otra limitación cualitativa que la derivada de su formación y los conocimientos de la técnica de su propia titulación, sin que, por lo tanto, puedan imponérseles limitaciones cuantitativas o establecerse situaciones de dependencia en su ejercicio profesional respecto de otros técnicos universitarios<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> A este respecto, cfr. Ley 2/1964, de 29 de abril, de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas

<sup>3</sup> Jurisprudencia del Tribunal Supremo que -a través de las SS., entre otras, de 23 de enero de 1978, de 4 de marzo y 27 de mayo de 1980, de 21 de octubre de 1982...- viene a declarar, distanciándose de los conceptos de apoyo y ayudantía, que los Arquitectos e Ingenieros Técnicos no son profesionales subordinados del Arquitecto o Ingeniero

<sup>4</sup> Cfr. SSTS de 21 de febrero de 1979, de 7 de octubre de 1983 y de 11 de abril de 1985

El legislador, por su parte, y al tiempo de dar cumplida respuesta a lo preceptuado en el artículo 36 CE, se hace eco de esta doctrina jurisprudencial e "intenta" hacerla propia en la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicoš.

Y decimos reiteradamente, entre comillas, "**intenta**", porque si bien es cierto que los Ingenieros Técnicos ven cumplido su sueño en las facultades de proyección y dirección, no por ello se resuelven las atribuciones correspondientes a los Arquitectos Técnicos. El legislador, haciendo gala de la técnica de la ambigüedad e imprecisión, restringe la capacidad de éstos técnicos a los proyectos de obras que no precisen de **proyecto arquitectónico** y a los, ya construidos, que no **alteren su configuración arquitectónica**; ambos, conceptos jurídicos indeterminados que ni la propia Jurisprudencia alcanza interpretar de forma pacífica.

Cómo resuelve el legislador el entuerto, pues de la manera más fácil, escurriendo el bulito, esto es, emplazando al Gobierno para que en el plazo de un año elabore un proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación en que se regulen las intervenciones profesionales de los técnicos facultativos. Plazo de un año,

---

<sup>5</sup> La Norma Fundamental establece el "principio por libertate" en el ejercicio de la profesión, cuyas limitaciones deben interpretarse restrictivamente. El artículo 36 CE preceptúa que **la Ley regula** las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el **ejercicio de las profesiones tituladas**

<sup>6</sup> Doctrina jurisprudencial recogida en la propia Exposición de Motivos de la Ley 12/1986, párrafo segundo

reiteradamente incumplido. A este respecto, podemos traer a colación el penúltimo proyecto de LOE<sup>7</sup> que no sale a la luz por agotarse la legislatura correspondiente, en éste, se pueden apreciar claramente, en su Exposición de Motivos, las reivindicaciones formuladas por el colectivo representado por Arquitectos Técnicos y Aparejadores, en relación con el principio de plenitud de facultades. Dice así, su párrafo quinto: "...la LOE delimita las actuaciones de los distintos técnicos intervinientes en el proceso en consonancia con el **criterio jurisprudencial de que las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos serán plenas en el ámbito de su especialidad respectiva...**"<sup>8</sup>

Finalmente, se aprueba la ansiada y esperada Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, pero sin voluntad firme y decidida del legislador por deslindar las facultades y atribuciones de los profesionales intervinientes, cuya mayor precisión es no precisar dichas intervenciones. LOE<sup>9</sup>, que simplemente establece los usos principales de las edificaciones y las titulaciones académicas y profesionales habilitantes de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico -remitiendo su determinación a las disposiciones legales vigentes

---

<sup>7</sup> Proyecto de LOE aprobado por el Consejo de Ministros el 28 de diciembre de 1995 y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 9 de enero de 1996

<sup>8</sup> En negrita, por nosotros

<sup>9</sup> La LOE lo único que define con claridad es que la titulación académica y profesional habilitante para el grupo a) uso principal Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, es la de Arquitecto, con carácter exclusivo y excluyente, cfr. artículos 2.1 a) y 10.1 a)

para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas- que si bien es cierto que restringe el acceso del Arquitecto Técnico a los grupos a) y b), lo cierto es que no resuelve el grupo residual c) donde éste si tiene cabida.

Igualmente, la LOE inconcreta la titulación académica y profesional habilitante expresa para el ejercicio de coordinador en materia de seguridad y de salud, reconociendo con carácter general las titulaciones de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico. Incumplimiento de obligaciones que, de incurrir en delito, se derivan **responsabilidades penales en cascada**, esto es, para el Constructor, Arquitecto, Arquitecto Técnico..., bajo la fórmula de la **posición de garante**. Esta es la tesis, cuestionada, sostenida por la Jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>10</sup>.

Este estado de cosas viene a impulsar el objeto de esta tesis doctoral, que se encamina a configurar el régimen jurídico de la profesión de Arquitecto Técnico y Aparejador: definiendo sus facultades y atribuciones -en consonancia con la titulación universitaria de Arquitecto Técnico- tanto en el ejercicio libre de la profesión como al servicio de la Administración Pública, por ser ésta última junto con los Colegios Profesionales las que más han intervenido e influyen actualmente en la delimitación vertical como horizontal de facultades; la ordenación del

---

<sup>10</sup> Cfr. SSTS de 22 de diciembre de 1984, de 30 de diciembre de 1985, entre otras

ejercicio de la profesión a través de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos; las responsabilidades dimanantes del incumplimiento de sus obligaciones, obligaciones que traen causa del repertorio de facultades y atribuciones adquiridas; sin olvidarnos, obviamente, del capítulo relativo a la evolución histórica de la figura del Aparejador, cuya finalidad no es otra que la de facilitarnos una imagen fiel y verdadera de esta profesión, la más antigua de las profesiones técnicas.

Por último, queremos resaltar una cuestión meramente formal de este trabajo, nos referimos al **presente histórico**, ejemplo: César conquista las Galias, construcción verbal cuya perspectiva temporal del acontecimiento se hace más cercana en el relato. Presente histórico que empleamos para describir las funciones de los Aparejadores desde hace cinco siglos hasta nuestros días, que le permite al lector una mayor proximidad de los hechos.

Excepción hecha, claro está, de las construcciones verbales en tiempo pretérito o futuro, obligados por los adverbios de tiempo: antes o después, respectivamente; o bien por la transcripción de alguna sentencia o precepto legal, cuya perspectiva temporal nos sitúa siempre en el pasado o futuro, respectivamente. Ejemplos:

- 1) El TS **estimó** en el recurso interpuesto por la Comunidad...;
- 2) Artículo 2.2 LOE: "**Tendrán** la consideración de edificación..."

## Capítulo Segundo: **EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR**



### **I. INTRODUCCION**

El presente Capítulo de la "Evolución histórica de la figura del Aparejador" pretende sacar a la luz -para conocimiento en general y, en particular, para el colectivo de profesionales integrado por Aparejadores y Arquitectos Técnicos- la brillante labor que ejercen unos ilustres Aparejadores en las trazas y ejecución material del Monasterio de El Escorial; su organización en las corporaciones gremiales y la jerarquía existente en la división funcional del trabajo.

Asimismo, tratamos de analizar la decadencia de nuestro país desde un contexto político, social y económico, y su repercusión en los estamentos gremiales, previos a la instauración de las Reales Academias. El monopolio impuesto por éstas, eclipsa la labor desarrollada por los gremios hasta su total y definitiva desaparición.

La fundación de la Real Academia de San Fernando, como infra se puede apreciar, abre las puertas a las luchas enconadas entre Arquitectos y Maestros de Obras, durante varios siglos. El triunfo de los primeros y la supresión, provisional, de los segundos permite la creación del título oficial de Aparejador en 1.855.

Por lo que se refiere a los Aparejadores a finales del siglo XIX, después de un breve paréntesis en el tiempo, se reimplanta definitivamente el título oficial por Decreto del 20 de agosto de 1.895.

De nuevo los Arquitectos intentan monopolizar para sí la exclusividad en las facultades de proyectar y dirigir obras, en competencia directa con los Aparejadores -desaparecidos ya los Maestros de Obras- y que culmina con el compromiso entre ambos de la institucionalización de las atribuciones de los Aparejadores en el año 1.935.

Cinco años más tarde, en 1.940, se lleva a cabo la organización colegial, se crean los Colegios Oficiales de Aparejadores, con

carácter de provisionalidad, tras el período de Guerra Civil; se implanta la colegiación obligatoria para aquellos profesionales que deseen ejercer como tales.

En 1.955 se organizan las primeras Escuelas de Aparejadores, desvinculadas de las Escuelas de Arquitectura, como centros docentes con personalidad jurídica propia.

Las reformas que se producen en las enseñanzas técnicas, con la Ley de Ordenación de 1.957, y, en concreto, con la Ley de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas de 1964, dan origen a la titulación de Arquitecto Técnico.

Finalmente, la titulación de Arquitecto Técnico adquiere rango universitario por Ley 14/1970 General de Educación, incorporándose a la Universidad como Escuelas Universitarias.

## **II. LA CONSTRUCCION EN EL SIGLO XVI**

El siglo XVI constituye el Siglo de Oro para una serie de ilustres Maestros de la Construcción que ejercen la profesión bajo la figura de Aparejadores en las grandes obras de reyes y

nobles. Un ejemplo manifiesto de ello puede observarse en las incidencias del proceso constructivo de la gran obra de El Escorial, en la actividad profesional<sup>1</sup> de un importante grupo de Aparejadores especializados en cantería, albañilería, carpintería..., muchos de los cuales se promocionan y pasan a ocupar cargos de Maestros Mayores, convirtiéndose en genuinos Arquitectos al servicio del Rey, de las Corporaciones, de los Cabildos y Catedrales.

No obstante, el primer acaecimiento conocido del término Aparejador se remonta hacia la primera mitad del siglo XV, en la losa que cubre el sepulcro de Guillén de Rohan, concretamente en una capilla de Santa Clara de Tordesillas, se esculpe:

"Aquí yace Guillen de Rohan, maestro de la iglesia de Leon et apareiador desta capilla "

La profesión o cargo de Aparejador convive en ese momento con otras cualificaciones profesionales -si bien sus funciones no están claramente definidas, por lo que persiste confusión entre unos y otros- que intervienen en el proceso constructivo a partir

---

<sup>1</sup> Como cualificación profesional establecida, la figura de Aparejador no aparece nunca entre las categorías que constituyen la clásica escala profesional de los gremios de la construcción. Lo mismo que la de Arquitecto, la cualificación profesional de Aparejador se explicita y adquiere consistencia y cuerpo específico sólo en las grandes obras de las reyes y nobles. A este respecto cfr. MARCOS ALONSO, J. A. "La estructura productiva del Sector de la Construcción y la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico, Volumen IV-I, Primera parte.- Evolución histórica. Consejo Superior de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, 1974, págs. 29 y 30

<sup>2</sup> Cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO, "Maestros Mayores, Arquitectos y Aparejadores de El Escorial", Editorial Rollán, 1952, pág. 128

de la Edad Media, a saber:

**Maestro de Obras**<sup>4</sup>.- Locución que de modo genérico define a todos los constructores (Arquitectos, Alarifes, Aparejadores y Albañiles) que derivan de esta profesión, y cuyo cometido alcanza la ejecución de todo tipo de construcciones (edificaciones y obras públicas), concurriendo en éste las funciones de constructor, proveedor de materiales y director de las obras.

**Alarife**.- Locución de origen árabe que significa "el maestro, el entendido, el oficial. Sus funciones, de carácter público, se vinculan fundamentalmente con el municipio, en la ejecución de obras públicas<sup>5</sup>.

En Madrid, durante todo el siglo XVI, como se aprecia en los libros de Acuerdos del Ayuntamiento, se conocen con el nombre de Alarifes a los ocho técnicos que nombran todos los años e intervienen como ingenieros y arquitectos en la Villa.

**Arquitecto**.- Hasta muy entrado el siglo XVI -con la recepción de

---

<sup>3</sup> En este sentido, cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO, "Maestros Mayores...", op. cit., págs. 127-132; e IZQUIERDO GRACIA, PILAR "Evolución histórica de los estudios, competencias y atribuciones de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Dykinson, 1998, págs. 19-28

<sup>4</sup> Cfr. BASSEGODA NONELL, JUAN, "Los Maestros de Obras de Barcelona", Editores Técnicos Asociados, S.A., Barcelona, 1973, págs. 1 y ss.

<sup>5</sup> Cfr. BLASCO ESQUIVIAS, BEATRIZ "El cuerpo de Alarifes de Madrid. Origen, evolución y extinción del empleo", Revista Anales del Instituto de Estudios Madrileños, Madrid, 1990, págs.467-493

las ideas provenientes del Renacimiento italiano<sup>6</sup> no tiene vigor entre nosotros la palabra Arquitecto, no existe una profesión específica de Arquitecto, como apuntamos infra, sino que los especialistas en el arte de construir se forman en el seno de los gremios adquiriendo la categoría de Maestros de Obras.

Es precisamente, en las construcciones de mayor complejidad, cuya diversidad de funciones exige una organización jerárquica, donde tiene su origen el **Maestro Mayor** o Director y máximo responsable de la obra, y, asimismo, la de **Aparejador**.

En este contexto de las obras reales, y dentro de la cualificación de Aparejador surge una nueva jerarquía profesional que distingue en el seno de la misma a los **Aparejadores Primeros y Aparejadores Segundos**. La razón de ello obedece a la diversificada división funcional del trabajo. Ejemplos claros de ello se observan en el Palacio Real de Madrid y, sobre todo, en el Monasterio de El Escorial, que examinamos a continuación.

El Aparejador Primero se corresponde con el Maestro de Cantería o Aparejador de Cantería, responsable de la piedra que se ha de emplear en la construcción. Por su parte, el Aparejador Segundo es el Maestro o Aparejador de carpintería, responsable de la madera necesaria para andamios, apuntalamientos...

---

<sup>6</sup> Cfr. FALCON MARQUEZ, TEODORO, "El Aparejador en la Historia de la Arquitectura", Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla, Sevilla, 1981, págs. 19 y ss.

## 1. Especial referencia a la construcción del Monasterio de El Escorial

Acerca del papel desempeñado por los Aparejadores en la construcción del Monasterio de el Escorial, conviene resaltar que su principal artífice viene representado por Juan Bautista de Toledo<sup>7</sup>, discípulo predilecto de Miguel Angel que ejerce en Roma como Aparejador en la Iglesia de San Pedro. Es el propio Juan Bautista quien revela que se inicia como Aparejador en una carta que desde el Escorial envía a Felipe II, el 9 de diciembre de 1.564. El rey le ordena que vaya a Madrid y él contesta:

<<...A lo qual digo q. yo hare todo loq. su magta. manda como es mi costumbre, y lo hago siempre, pero q. sepa q. no esta esta obra en estado q. pueda dexarla ocho dias sin verla, y hazer en ella manualmente co ayuda de los aparejadores y algunos oficiales las cosas más difíciles./ Ansi q. en esta parte asido menester a hazer el oficio de **aparejador** como solia ser **quando mancebo**, para q. fuese todo acertado Conforme aloq. su magta. en las trazas dexo dibujado y ordenado y mandado sin alterar algo dello, sino fuere con mucho mandato como rreza las dos listas...>>

(ARCHIVO DE SIMANCAS. Escorial, leg.2)

Asimismo, el primero que alcanza en España la categoría de Arquitecto Oficial es Juan Bautista de Toledo, al iniciarse El Escorial, y con ella, la de Maestro Mayor; por su parte, Juan de Herrera nunca obtiene la categoría de Arquitecto, aunque sí en nóminas de 1580, es decir tres años antes de finalizarse El

---

<sup>7</sup> Cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO "Los verdaderos artífices de El Escorial y el estilo indebidamente llamado Herreroiano", Gráfica Literaria, Madrid, 1945, págs. 15 y ss.

Escorial<sup>8</sup>.

La traza del Monasterio de El Escorial se debe a Juan Bautista de Toledo, nombrando para la obra de cantería como únicos

---

<sup>8</sup> Cfr. RODRIGUEZ ROBLEDO, PIEDAD, "Pedro de Tolosa, primer Aparejador de cantería de El Escorial", editado por el Colegio de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid, 1994. Esta autora pone de relieve, página 112, que la falta de unanimidad en la historiografía se centra en tres puntos críticos:

- 1.- Juan Bautista, artífice máximo e inspirador de la obra. En general se le admite la "traza universal". De lo que se deduce del Memorial de Herrera es que lo único que no deja traza Juan Bautista, al morir, es de los tejados, como así lo revela LLAGUNO, E, II, 335. "Memorial de Herrera de 1584"
- 2.- Herrera tracista: sobre este particular dice mucho el silencio de los historiadores; por otra parte, nos encontramos ante la especulación sobre sus títulos y la atribución de trazas sin firmar. En 1563 se le nombra por cédula real ayudante de Juan Bautista. Se le nombra "criado de su Magestad" como hombre vinculado a la monarquía, como lo son los Tolosa, Juan Bautista, etc. Tampoco se le asciende a Maestro Mayor y, sin embargo, siasciende el Rey a otros, como Pedro de Tolosa, Escalante, etc. Al menos hasta 1576, según el P. Siguenza: "Historia de la Orden. Fundación", las obras están a cargode los dos Aparejadores Escalante y Pedro de Tolosa. Trazas firmadas de Herrera, según los estudiosos, sólo existen las de lostejados, y la casa de los oficios
- 3.- El tercer punto crítico corresponde al papel desarrollado por los Aparejadores, fray Antonio y los Priors. La figura de Tolosa, como la de los demás Aparejadores, se encuentra sumergida en el problema de fondo de la historiografía escurialense. En tanto la historiografía no desvele el tópico "estilo herreriano", no se comprenderá la magnitud de la fábrica de El Escorial.

Finalmente, en sus conclusiones, págs. 115 y 121, resalta que Pedro de Tolosa es uno de los principales artífices de el Escorial, y que le corresponde gran parte dela ejecución, hecha antes y después de 1.576, por haberse seguido sus planos, montes y condiciones, pero que su figura aparece oscurecida por el mito herreriano creado por Llaguno; que Tolosa, y no Herrera, es el primer divulgador del estilo creado en El Escorial, en las provincias de Avila y Valladolid; y que las figuras de Tolosa y Herrera vienen confundiéndose en edificios atribuidos tradicionalmente a Herrera, como supuesto creador de El Escorial, cuyo estilo es conocido con el nombre de "Herreriano"

Aparejadores Primeros: a Pedro de Tolosa; y, posteriormente, a Lucas de Escalante. Con aquél y con el de albañilería -Gregorio de Robles- coloca la primera piedra el 23 de abril de 1.563, tras finalizar el primer replanteo de la gran obra.

Felipe II, poco después de haberse iniciado el Monasterio, hecha de ver que el edificio resulta pequeño para la grandeza que él buscaba. Por ello, concibe la idea de reformar el proyecto, y así en el año 1.564, Juan Bautista de Toledo, modifica el proyecto primitivo del Monasterio.

Por lo que a los Aparejadores se refiere, se tiene constancia de que Pedro de Tolosa, antes de servir a Felipe II, está levantando la iglesia del convento de Guisando. En el Escorial se descubre su maestría, midiendo, dando trazas y tasando, aún viviendo Juan Bautista; y muerto éste, dirige todo en unión de Gaspar de Vega -Maestro Mayor- y Lucas de Escalante, a quien Juan Bautista diera la máxima categoría al elegirlo de entre todos los buenos maestros españoles como discípulo para que le ayudase en las trazas de cantería.

De igual modo, se les confiere las prerrogativas que señalan las Instrucciones de 1.569 y 1.572, concediéndoles mercedes por el Rey como a insignes artistas. A estos dos, les sucede en la dirección de la obra de la Basílica, y al frente de escogidos maestros y admirables asentistas, el Aparejador Juan de Minjares, que por los méritos allí contraídos, es elevado a la categoría de Maestro Mayor de la Lonja de Sevilla, de la Alhambra de

Granada y de las Caballerizas de Córdoba. Con éste aparecen también en el Escorial Juan Bautista Monegro -escultor y magnífico artífice- que como premio es nombrado Aparejador del Alcázar de Toledo, y Diego de Alcántara que llega a ser Maestro Mayor del Monasterio de Uclés.

La profesión de Aparejador perdura a lo largo de los siglos XVII y XVIII -siempre en el marco de las Casas y Sitios Reales o de las grandes obras de reyes y nobles- con la misma organización estructural y funcional que se observa en la obra de El Escorial, esto es, como asistente inmediato del Maestro Mayor o Arquitecto, como responsable de la ejecución de sus trazas y de sus órdenes, y sustituyéndolo en ausencia de aquéllos:

Apuntamientos para lo de la Fabrica del Monasterio de Sant Lorenzo.- Enero 1562.

Maestro mayor de la obra, tiene Vuestra Magd. mandado que sea Joan Bautista de Toledo y que, **quando estuuiere ausente** dexé en su lugar, **el aparejador**, o maestro que le pareciere, quedándole libertad de poderle mudar, acabada de resolver la traca siendo Vuestra Magd. seruido sería bien que tomasen trauajo de llegarse al Escorial para resolver el assiento que se a de dar a la Yglesia y Monasterio...

A.G.S. Obras y Bosques.- Escorial.- Legajo núm. 2.

Por lo que se desprende de los documentos de la época, puede decirse que si bien es cierto que el Maestro Mayor está capacitado para proyectar, dirigir y hasta contratar, y que el Aparejador viene a ser el que ordena los elementos de la obra, y, al frente de los operarios, la ejecuta, aunque siempre en dependencia de la orientación y mando del Maestro Mayor; no es menos cierto que tal jerarquía -presente únicamente dentro de la obra- responde a una total separación de los derechos y

---

<sup>9</sup> Cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO "Maestros Mayores..." op. cit., pág. 133. Asimismo, el propio Pedro de Tolosa llega a ser nombrado Maestro Mayor del Monasterio de Uclés

obligaciones de uno y otro, y ello porque con gran asiduidad el que ejerce de Maestro Mayor en una parte, actúa bajo el cargo de Aparejador en otra, y viceversa<sup>10</sup>.

### III. LAS CORPORACIONES GREMIALES

En la Edad Media, a impulsos del espíritu cristiano, surgen las Corporaciones gremiales, cuyo origen se remonta a los talleres que en los primeros siglos de la Edad Media existen en los grandes monasterios, y donde mezclados hombres libres y todavía siervos, aprenden y practican las artes y oficios, cuyos procedimientos protegen los monjes.

Las poblaciones nacidas a la sombra del Monasterio se distribuyen en calles, en cada una de las cuales viven todos los de un mismo oficio, y de éstos toman aquéllas los nombres.

La **Cofradía** constituye durante el siglo XIII y XIV la fórmula ordinaria de las asociaciones obreras. Sus ordenanzas y sus reglamentos nos presentan al obrero cumpliendo un fin

---

<sup>10</sup> Cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO "Maestros Mayores...", op. cit., página 128-129; e IZQUIERDO GRACIA, P. op. cit., pág. 28

religioso<sup>11</sup>.

Pero, además del fin religioso, existe, por la fuerza de esa organización, un medio de defensa, mutuo apoyo y una representación política en el Concejo de la Ciudad. El Gremio reglamenta y distribuye el trabajo, determina el número de maestros, de oficiales y de aprendices, y fija los exámenes a que deben someterse unos y otros para adquirirlos distintos grados.

En muchos oficios no es obligatorio someterse al grado de oficial. El aprendiz que se considera con méritos y aptitudes para ser maestro solicita el examen ante los del Gremio y otros maestros, y, después de las correspondientes pruebas teóricas y prácticas, si lo merece, le conceden el título de Maestro, que representa la máxima categoría a que puede aspirar el artista.

Los primeros gremios se caracterizan por su vinculación con los municipios<sup>12</sup>. Esto se explica teniendo en cuenta la vieja organización municipal, en la que cada Ayuntamiento forma una unidad política y administrativa, casi un pequeño estado, con facultades incluso para conceder títulos. Así, nos encontramos

---

<sup>11</sup> En este sentido, cfr. TRAMOYERES BLASCO, LUIS "Instituciones gremiales. Su origen y organización en Valencia", Imprenta Doménech, Valencia, 1899, pág. 25; SANCHEZ-ARCILLA, JOSE y MONTANOS FERRIN, EMMA "Historia del derecho y de las Instituciones", Dykinson, 1991, pág.146; y MOLAS RIBALTA, PEDRO "Los gremios barceloneses en el siglo XVIII. La estructura corporativa al comienzo de la Revolución Industrial", Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1970, pág. 97

<sup>12</sup> Cfr. FAUBELL, VICENTE "Notas sobre la formación profesional en España", Revista de Ciencias de la educación, n° 84, 1975, pág. 390

que en los Fueros municipales se regulan los gremios, aunque se limitan a reconocer la existencia de los distintos oficios, no como entidad, ni como corporación, sino como una actividad que precisa de una regulación.

El Fuero de Cuenca, por ejemplo, contiene disposiciones concretas para muy diversas profesiones. Entre los oficios relacionados con la construcción, alude expresamente a los Maestros de Obras (Capítulo XLII,I), carpinteros, Maestros de las paredes y tejadores (Capítulo XLII,II) y Maestros de los ladrillos y las tejas (Capítulo XLII, XIII).

## **2. Organización interna**

En torno a su organización interna, conviene destacar que los gremios o cofradías (términos análogos) se rigen por ordenanzas o estatutos especiales, a cuyo régimen jurídico deben someterse sus integrantes. Estas ordenanzas son, en principio, diferentes para cada profesión y ciudad, sin embargo, en la práctica, existen entre ellas relativa afinidad.

La dirección de la organización queda a cargo de una Junta compuesta por varios individuos o prohombres. El máximo representante del gremio se denomina Maestro Mayor y los

restantes individuos de la Junta, Mayorales. En línea descendente se encuentran los Escribanos, Síndicos<sup>13</sup>...

Siguiendo a TRAMOYERES, el Maestro Mayor tiene la suprema autoridad y administración de todo lo relativo al oficio que preside; convoca sesiones, representa a la corporación ante las autoridades, y es dentro de la Junta el poder supremo. Sus funciones duran un año y son de tres tipos:

- Económicas, Administrativas y Técnicas

Igualmente, el Maestro Mayor cuenta con el auxilio, para el ejercicio de estas funciones, de otros cargos, a saber<sup>14</sup>:

- Clavario: Análogo al depositario o contable en las sociedades modernas. Su cargo suele durar un año
- Prohombres: Equivalente a los vocales de las juntas directivas modernas. También suele durar un año
- Oidores de cuentas: Examinan y fiscalizan los libros de cuentas del gremio
- Síndico, notario o secretario: Redactan las actas de los

---

<sup>13</sup> Cfr. TRAMOYERES BLASCO, LUIS, op. cit., pág. 126

<sup>14</sup> Cfr. QUETGLAS GAYA, BARTOLOME, "Los gremios de Mallorca, siglos XII-XIX", Imprenta Politécnica, Palma de Mallorca, 1.989, págs. 33 y ss.

consejos, de los encartamientos y de los exámenes

- Veedores: Tienen por misión visitar los talleres del oficio e inspeccionar las obras que se ejecutan

Con respecto a los artesanos, los gremios distinguen tres categorías, las cuales gozan de prerrogativas diferentes, no pudiendo pasar de una a otra sin el previo cumplimiento de una serie de requisitos. Estas categorías son las siguientes:

- Aprendices, Oficiales y Maestros<sup>15</sup>

Para integrarse en el gremio hay que ser Oficial, en realidad, los Aprendices no pertenecen, pero es condición indispensable ejercerlo con algún miembro de la institución correspondiente, como apunta GARCIA MORALES.

Por lo que se refiere a los contratos que regulan las relaciones entre Maestro y Aprendiz, denominados "**Cartas de aprendizaje**", éstos recogen los derechos y obligaciones de cada uno, y se formalizan en escritura pública, ante el escribano.

Respecto al período de aprendizaje, en los gremios de la

---

<sup>15</sup> Sobre estas categorías y la formación que reciben, cfr. TRAMOYERES BLASCO, LUIS, op. cit., págs. 212 y ss.; GARCIA MORALES, M<sup>a</sup> VICTORIA, "El oficio de construir: Origen de profesiones. El Aparejador en el siglo XVII", Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid, Madrid, 1990, págs. 18-28; e IZQUIERDO GRACIA, PILAR, op. cit., págs. 44 y ss.

construcción, se exigen alrededor de cuatro años; superado éste, se asciende a la categoría de Oficial, en la cual se debe permanecer un determinado tiempo, generalmente dos años (período de práctica), que comienza desde el momento en que el Aprendiz se inscribe en el registro.

Finalmente, la categoría de Maestro supone superar un examen de suficiencia, convirtiendo así al Maestro en miembro activo del gremio; obtenido el título de Maestro, se puede adquirir taller propio, contratar obras, y de entre los más capacitados Maestros de Obras salen los futuros Aparejadores, Maestros Mayores y Arquitectos.

#### **IV. LA CRISIS DE LOS GREMIOS ANTE LA CREACION DE LA REAL ACADEMIA DE SAN FERNANDO. DOS MODELOS ANTAGONICOS**

La imposición de un nuevo orden profesional, con el nacimiento de la Real Academia de Nobles Artes de San Fernando, hiere de muerte a las arraigadas Corporaciones gremiales.

La posición privilegiada del nuevo orden, otorgando títulos oficiales y la ventajosa posición que le atribuyen las leyes, relegan a un segundo plano la actividad profesional de los gremios. A éstos, sólo les queda una fuerte oposición al nuevo

estado de cosas que permite demorar en un siglo su total desaparición.

Lo cierto es que la expedición por la Academia de los nuevos títulos oficiales de Arquitecto y de Maestro de Obras no incorpora, injustamente, la cualificación profesional de Aparejador. Cien años después de la creación de la Academia aparece la titulación de Aparejador entre los nuevos Arquitectos y Maestros de Obras académicos como la absoluta hegemonía legal del nuevo orden profesional sobre los arcaicos gremios.

Desde un contexto político, socio-económico debe analizarse la evolución del proceso constructivo del tradicional modelo gremial del maestro-empresario<sup>16</sup>. El Maestro de Obras gremial, el Arquitecto del tiempo, asume a la vez ambos tipos de funciones; en su sueldo como "maestro" o en el contrato que le vincula al encargante quedan incluidos, no sólo lo que hoy se puede llamar sus honorarios, sino también los sueldos que él ha de pagar al conjunto de los que trabajan a sus órdenes en la construcción; él es el responsable tanto del diseño y la dirección de las obras como del aprovisionamiento de los materiales, de la responsabilidad de los obreros, etc.

Ahora bien, la definitiva configuración del Arquitecto como "experto" en unos saberes y en unas funciones específicas, dentro del proceso constructivo, va a contribuir de forma gradual a la

---

<sup>16</sup> A este respecto, cfr. MARCOS ALONSO, JESUS A. op. cit., pág. 23

separación del tradicional modelogremial del maestro-empresario.

Precisamente, es en el marco de las grandes obras donde va tomando cuerpo un nuevo mundo profesional, simbolizado por la figura del arquitecto-artista, que termina por subordinar y aniquilar de la escena de la construcción al viejo mundo gremial.

Por contra, en el ámbito de la construcción normal prevalece el modelo gremial, si bien el antagonismo patente de los dos modelos contribuye a que el modelo organizativo y profesional termine por imponerse como el único sistema válido para toda clase de obras.

### **3. Circunstancias que explican la decadencia de los Gremios**

Lo cierto es que el **modelo de división de trabajo** es el único elemento que pueda explicar, per se, la decadencia del sistema arcaico gremial, concurren asimismo otras circunstancias que merecen destacarse, a saber<sup>17</sup>:

- 1.- La **decadencia económica y política** de España en el siglo XVIII y las reformas propuestas, en relación con los gremios, por CAMPOMANES y JOVELLANOS.

---

<sup>17</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, JESUS A. op. cit., págs. 25 y 26

CAMPOMANES intenta romper con la rigidez técnica y didáctica de las corporaciones gremiales, sin pretender acabar con éstos, tratando de mejorar sus métodos. Así lo explica en el siguiente texto<sup>18</sup>:

" La parte técnica o facultati va de las artes no está sujeta a ordenanzas, porque admite continuas variaciones a medida que los oficios adelantan o decaen, y, como depende del entendimiento, sus combinaciones son producto del discurso y no de la acción de la ley (...). La parte técnica se ha de animar con instrucción, deducida de los libros de cada arte y de la aplicación de los artistas a mejorarla (...). Si los artífices españoles quedasen reducidos a un método perpetuo e invariable de enseñar y aprender las artes y oficios, y las manufacturas extranjeras libres de semejante coartación, esta fijación inutilizaría nuestras fábricas, ganando las invenciones y géneros que viniesen de fuera, por ser más conformes al gusto presente"

Asimismo, JOVELLANOS considera que los gremios más que favorecer los impulsos de los nuevos procesos industriales, constituyen un verdadero obstáculo, y así escribió<sup>19</sup>:

" Reunidos sus profesores en gremios tardaron poco en promover su interés particular con menoscabo del interés común. Con pretexto de fijar la enseñanza establecieron las clases de oficiales y aprendices; con el de testificar al público la suficiencia de quienes le servían, erigieron las maestrías; y para asegurarse de engaños inventaron preceptos técnicos, prescribieron reconocimientos y visitas, dictaron leyes económicas y penales, fijaron demarcaciones, y en una palabra redujeron las artes a la esclavitud, estancaron su ejercicio en pocas manos, y separaron de él a un pueblo codicioso que las buscaba con ansia por participar en sus utilidades"

2.- La nueva concepción del **Estado moderno** y el papel preponderante de las **monarquías absolutas**

El centralismo y la cultura "universalista" de la Ilustración,

---

<sup>18</sup> Cfr. CAMPOMANES, CONDE DE, "Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento", Imprenta Sacha, 1772, pags. 249 y 250

<sup>19</sup> Cfr. JOVELLANOS, GASPAR MELCHOR DE, "Informe dado a la Junta de Comercio y moneda sobre el libre ejercicio de las artes". Obras publicadas e inéditas. Colección hecha e ilustrada por Cándido Nocedal, BAE-Rivadeneira, Madrid, 1858, volumen 50, págs. 33-45.

como ejes centrales de la política ejercida por lor el carácter "artesano" y puramente "práctico" del Maestro gremial.

3.- El desarrollo de una **burguesía** que será primero **comercial** y luego **industrial**, y la aparición de grandes mercados y recursos de capital que chocan con la estructura gremial de la sociedad.

Como pone de manifiesto MARCOS ALONSO<sup>20</sup> con el empleo de grandes sumas de dinero, surge en las monarquías absolutas la pasión de los grandes edificios monumentales "para gloria y honor del Rey"; la nación, el Estado, son del Rey; lo que se hace, lo que se construye, redundan en gloria de la persona real y de sus reinos; la pasión por construir se convierte en apetito de gloria para el monarca, pero también para el artista que traduce y plasma sus deseos en monumentos concretos.

Todos estos factores explican que el "nuevo arquitecto", procedente de los Maestros gremiales -los menos- y de las Corporaciones gremiales pero con formación artístico-humanista, recabe para sí la mayoría de los encargos de las obras reales.

Sin embargo, como señala PORTABALES<sup>21</sup>, los nuevos titulados de la Academia salen fortalecidos por los privilegios otorgados por los

---

<sup>20</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., pág. 26

<sup>21</sup> Cfr. PORTABALES PICHEL, "Los verdaderos artífices...", op. cit., pág. 186

Reyes, pero al mismo tiempo perciben la debilidad de sentirse sin tradición y sin historia. Por ello, siguen confiando las Corporaciones y los particulares sus obras a los Maestros gremiales. Así la catedral de Toledo nombra en 1.773, en contra de todas las órdenes, Aparejador a D. Eugenio López Durango, conservando dicho cargo hasta 1.786, en que asciende a Maestro Mayor.

Esta rebeldía a las pragmáticas inquieta al Gobierno y, sobre todo, a la Real Academia de las tres Nobles Artes de San Fernando, obligando a mitificar la figura de Herrera como símbolo y como precedente histórico de la legitimidad del "nuevo Arquitecto académico".

Cean Bermúdez, probablemente de acuerdo con sus compañeros de Corporación, encuentra a Herrera, y, prescindiendo de todos los grandes artistas de El Escorial, lo muestra al mundo como el único y gran Arquitecto que, sin haberse formado en la Escuela de los Gremios, traza y ejecuta el primer edificio del Imperio español, considerándolo como iniciador de una escuela y un estilo: el herreriano..., lo hace humanista y filósofo, matemático... para hacernos creer que en aquel tiempo todo lo de arquitectura es obra y gracia de Herrera<sup>22</sup>.

---

<sup>22</sup> Cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO, "Los verdaderos artífices de El Escorial...", op. cit., págs. 190 y 191  
PORTABALES intenta demostrar, a partir de una abrumadora base documental, la desmitificación histórica de Herrera, descalificando así las bases mismas sobre las que el nuevo Arquitecto construyó la legitimidad de su exclusivismo profesional. Pues, ni en la obra de El Escorial ni, en general, en la amplia obra constructiva de Felipe II puede decirse que Herrera tenga, como Arquitecto, el papel y la participación

V. FUNDACION DE LA REAL ACADEMIA DE LAS TRES NOBLES ARTES DE  
SAN FERNANDO

El 30 de mayo 1.757 por Real Cédula de Fernando VI (Novísima recopilación, libro VIII, título XXII, ley I) se instaura oficialmente en España, tras varios intentos, la Real Academia de las Tres Nobles Artes de San Fernando, en Madrid<sup>23</sup>,

---

determinantes y decisivas que luego se le atribuyen. Los verdaderos artífices de El Escorial vienen representados, por el contrario, por Juan Bautista de Toledo y un grupo de Aparejadores -fray Antonio de Villacastín, Pedro de Tolosa y Lucas de Escalante, entre los más ilustres- que trabajan a sus órdenes y que, una vez muerto Juan Bautista, actúan prácticamente de Arquitectos bajo la dirección de fray Antonio de Villacastín, como hombre de confianza del Rey

Asimismo, cfr. RODRIGUEZ ROBLEDO, PIEDAD, op. cit., página 112. Esta autora señala que el primero en desmitificar la figura de Herrera y reivindicar la de los Aparejadores y el obrero mayor Villacastín es el referido Portabales con sus dos estudios documentales, ya citados aquí en páginas anteriores, a los que siguen el de Zuazo Ugalde y Módino de Lucas, respectivamente, en sus obras:

ZUAZO UGALDE, S, "Los orígenes del Real Monasterio", 1948:

"Son los monjes jerónimos, con los **aparejadores**, destacando J. Minjares y el lego Villacastín quienes levantan el templo, porque tanto la Iglesia como el resto de las obras sigue sin maestro mayor. **Juan de Herrera** no lo es nunca y por ello jamás llega a ser director de la gran fábrica, es siempre el arquitecto proyectista en la etapa final de la construcción del Monasterio"

MODINO DE LUCAS, M, "Los priores de la construcción de S. Lorenzo", 1964 (O.S.A.)

<sup>23</sup> Cfr. BEDAT, CLAUDE, "La Real Academia de Bellas Artes de San Fernando (1744-1808)", Fundación Universitaria Española, Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, Madrid, 1.989, págs. 336 y ss. Este autor afirma que la dictadura artística imperante de la Academia impone el estilo neoclásico sobre el barroco, que encuentra sus raíces en el seno de las Corporaciones gremiales,

-rompiéndose así con los tradicionales cánones gremiales- con la radical oposición de la Congregación de Nuestra Señora de Belén<sup>24</sup>.

Por la misma Real Cédula quedan también establecidos los Estatutos de la Academia (Novísima Recopilación, libro VIII, título XXII, ley II), cuyo capítulo 33 dispone lo siguiente:

"... Mando que, desde el día de la fecha de este mi despacho, por ningún Tribunal, Juez o Magistrado de mi Corte se conceda a persona alguna título o facultad para poder medir, tasar o dirigir fábricas, sin que preceda el examen y aprobación, que le dé la Academia, de ser hábil y a propósito para estos ministerios; y qualquiera título que sin estas circunstancias se conceda, lo declaro nulo y sin valor ni efecto; y el que lo obtuviere, además de las penas en que han de incurrir todos los que practiquen las tasas y medidas sin título legítimo, quedará inhábil aun para ser admitido a examen por tiempo de dos años".

Por lo que respecta a la citada Congregación de Nuestra Señora de Belén, de gran prestigio, reacia a los dictados de la Academia, se prescribe lo siguiente:

"Prohíbo a todas las Juntas, Congregaciones o Cofradías establecidas o que se intenten establecer en mi Corte para reglar los estudios y la práctica de las Tres Nobles Artes, y con especialidad la que se dice de Nuestra Señora de

---

págs. 378 y ss.

<sup>24</sup> Esta Cofradía o Congregación de la Construcción integrada por Arquitectos, Aparejadores y otras categorías profesionales (la mayor parte de los Maestros distinguidos de los siglos XVII y XVIII pertenecen a ella), manteniendo en Madrid el monopolio de la enseñanza

Ante la inminente creación de la Academia, desde el Consejo de Castilla, aliado de la Congregación, se solicita a ésta en 1742 la elaboración de unas Ordenanzas, inaceptadas por la Academia, por las que debe regirse la "carrera" de la construcción. Evidentemente, es un último intento por parte de la Congregación de seguir manteniendo el monopolio en materia de expedición de títulos

Acerca de esta Congregación, cfr. SIERRA CORELLA, ANTONIO: "Breve reseña histórica de la Hermandad de Nuestra Señora de Belén y Huida a Egipto", Dirección General de Arquitectura, Ministerio de la Gobernación, Madrid, 1950, pág. 17; GARCIA MORALES, op. cit., págs. 187 y 188; e IZQUIERDO GRACIA, op. cit., págs. 60-66

Belén, sita en la parroquia de San Sebastián de mi Corte de Madrid. Todos sus cofrades podrán continuar en los ejercicios de piedad y devoción que con aprobación legítima hayan abrazado; pero no podrán usurpar los títulos de Colegio de Arquitectos, Academia de Arquitectura u otro semejante, ni tasar, ni medir, ni dirigir fábricas, ni tener los títulos que quedan expresados, o presentarse al examen de la Academia para conseguirlos, bajo pena de cien ducados la primera vez, doscientos por la segunda y trescientos por la tercera".

Una serie de disposiciones posteriores suprimen los exámenes gremiales, y con la fundación de la Real Academia de San Carlos para el Reino de Valencia se concreta el nuevo orden corporativo de la Academia, marcando el carácter absoluto y radical, con que se plantea la abolición de las tradicionales instituciones gremiales<sup>25</sup>.

Así las cosas, lo cierto es que la Academia se configura oficialmente como único centro legal para expedir títulos: Arquitecto es el que supera los cursos completos de la Academia; y Maestro de Obras, el que revalide con examen el título concedido por otro organismo.

Finalmente, conviene subrayar que el modelo de Academia impuesto en España, siguiendo el modelo francés, se diferencia de forma

---

<sup>25</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., págs. 32-42, quien afirma que el nuevo corporativismo profesional significa ante todo un golpe decisivo a las tradicionales autonomías locales y demás corporaciones estamentales, de aquí también la fuerte oposición que éste encuentra en la sociedad española, que obliga a los Reyes a reafirmar constantemente sus supuestos legales con nuevas disposiciones, pág. 49. La causa de esta oposición se encuadra en el ámbito político-administrativo, estas instituciones locales no protegen al albañil contra el Arquitecto o Maestro de Obras académico, todo lo contrario, defienden el ámbito y la legitimidad de su autonomía local contra el poder central, pág. 51

Igualmente, cfr. IZQUIERDO GRACIA, op. cit., págs. 71-79, quien señala, pág. 79, que el control que deben realizar los Ayuntamientos, respecto de las pragmáticas, no es muy estricto. Así, entre los Ayuntamientos que incumplen estas disposiciones se encuentran, el de Toledo (antes citado por PORTABALES) y los del Principado de Cataluña

notable al del resto de países europeos. En Francia, la Academia de Colbert monopoliza de forma exclusiva el título de "Arquitecto del Rey", quedando al margen del ámbito académico el resto de las construcciones no monumentales<sup>26</sup>.

La aparición del Arquitecto en aquél país cobra importancia con el favor de la monarquía absoluta, no obstante, ello no supone que hasta el siglo XIX reinase la mayor confusión -como en el caso de España- en la construcción de edificios, entre Arquitectos, empresarios, albañiles y la "gente de mundo". En 1.895 no existe Ley alguna que proteja el título de Arquitecto, en 1.940 se promulga la Ley instituyendo la Orden de los Arquitectos, a partir de entonces, nadie puede ser llamado Arquitecto si no está diplomado por una de las Escuelas reconocidas por el Estado.

Ahora bien, la profesión no se ejerce en régimen de monopolio, no se imponen los servicios de un Arquitecto; el derecho a construir pertenece a todo el mundo<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> De hecho, el movimiento institucionalizador del título de Arquitecto, como título profesional en sentido moderno, comienza en Francia, donde Colbert establece en 1.671 la primera Academia de Arquitectura -que monopoliza el título de Arquitecto únicamente para los Arquitectos del Rey, considerando a los demás como simples **"maçons"**-, para extenderse posteriormente, en el siglo XVIII, por toda Europa. Yes que los maçons, cuya historia no es bien conocida por el carácter secreto que confieren a sus asociaciones, actúan en legítima defensa como reacción al cierre de los gremios

<sup>27</sup> Cfr. MARQUART, F. y DE MONTLIBERT, CH, "La arquitectura, una profesión en pleno proceso de cambio", Revista CAU, n° 6, marzo-abril de 1.971, pág.66

#### 4. Los conflictos de competencias entre Arquitectos y Maestros de Obras

Llama la atención que la Academia de San Fernando, fundada sobre la base de los principios de la Ilustración -en relación con la actividad profesional, esto es, convertir las profesiones propiamente dichas en profesiones "liberales", liberadas de las servidumbres gremiales- adopte por contra un sistema estructural de corte monopolístico y corporativo (cuyos titulados ejercen, en exclusiva, las funciones de tasar, medir, proyectar y dirigir obras), obligando a crear dos tipos de Arquitectos<sup>28</sup>:

- 1 De un lado, los "Arquitectos-artistas", cuyo objeto es monopolizar la arquitectura monumental
- 2 De otro, los "Maestros de Obras" académicos, que se encargan de las construcciones ordinarias

Si bien es cierto que las competencias, en un principio, se hallan meridianamente delimitadas: arquitectura monumental y no monumental; no por ello las diferencias se resuelven. En 1.787,

---

<sup>28</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., pág. 45. Este autor pone de relieve que la Academia presentándose como una superación del corporativismo gremial, adopta en realidad la misma estructura rígidamente corporativista de los gremios, sólo que trasladándola a un nuevo contexto y a una nueva escala: la del "universalismo nacional" que sustituye al localismo típico de la economía y actividad constructiva del estamentalismo gremial

veinte años después de la fundación de la Academia, sale a la luz la Real Orden (Novísima Recopilación, lib. VIII, tít. XXII, ley VII), que sienta las bases de un conflicto, que finaliza a la postre con la desaparición del título de Maestro de Obras, permaneciendo únicamente el título de Arquitecto o "Maestro Arquitecto con todas las facultades del arte". En la citada Orden se establece lo siguiente:

"... Asimismo mando que los Arquitectos o Maestros mayores de las capitales y cabildos eclesiásticos principales del Reyno sean precisamente **Académicos de mérito** de San Fernando o San Carlos, si fuese en el Reyno de Valencia; para lo cual, siempre que haya vacantes en este empleo lo avisarán a las Academias..."

En ella (Académicos de mérito) no se especifica expresamente el título de Arquitecto, pero implícitamente ha de suponerse así en la mayoría de los casos al exigir la condición de Académico de mérito.

Así las cosas, lo cierto es que se está diferenciando entre Arquitectos propiamente dichos y Maestros de Obras como Arquitectos de segunda categoría, pero facultados igualmente para proyectar y dirigir obras.

En 1.802 la Real Academia de San Fernando comunica a las otras Academias de provincias que desde 1.796 resuelve dejar de expedir el título de Maestro de Obras y que el único título académico es, desde ahora, el de Arquitecto, si bien se permite que aquellos Maestros que hubiesen adquirido el título con anterioridad a esta fecha continúen ejerciendo como tales<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> "Informe sobre las reclamaciones de los Maestros de Obras, contra el Reglamento decretado por su Magestad, el 22 de

Se restablece de nuevo el título de Maestro de Obras, el 11 de octubre de 1.817, ante el número escaso de Arquitectos tras la Guerra de la Independencia, pero por tiempo limitado, y siempre sometiendo a los mismos a las pruebas de inteligencia y aptitud necesarias.

"Examinadas por la Real Academia de San Fernando las fundadas reclamaciones con que repetidamente han solicitado el restablecimiento de la clase de Maestros de Obras, las Reales Academias de San Carlos de Valencia y de San Luis de Zaragoza, consultó el Rey Nuestro Señor lo que estimó conveniente, mandando en su consecuencia Su Magestad que se restableciese dicha clase y se expediesen títulos a las personas en quienes concudiesen aquellas circunstancias y conocimientos que la Academia juzgase conveniente prescribir en la Ordenanza de Arquitectura en que se ocupaba para que desde luego y entre tanto que se concluía, aprobada y daba a luz se proveyese al público de Maestros de Obras que exigía la necesidad de restaurar o levantar de nuevo tantos edificios particulares como quedaron arruinados en la pasada guerra"

De este capítulo tercero se citan otros artículos de interés: así, el artículo primero dispone lo siguiente:

"Los que aspiren al título de Maestro de obras que por la presente se restablece en calidad de por ahora... habrá de ser un estudio con arreglo a las facultades para que queden autorizados; y si bien en el justo concepto de ser una **clase media** no se podrá exigir del pretendiente los conocimientos sublimes de la profesión, finura y delicadeza de los dibujos de su invención, tampoco se podrá jamás prescindir de los principios científicos de aquélla y de todo cuanto ordena y prepara para el más exacto cumplimiento de la práctica y su ejecución en la construcción de toda clase de edificios..."

Igualmente, el artículo décimo prescribe lo que sigue:

"Todo Maestro de obras se halla autorizado para medir, reconocer, tasar, proyectar y dirigir toda clase de edificios comunes y particula res en lo civil e hidráulico en todos los dominios de esta monarquía; pero **se le prohíbe** el que verifique ninguna de estas operaciones en los edificios y obras públicas, santas iglesias, templos parroquiales o de comunidades religiosas, **a no ser en clase de segundo director** ...

---

Julio de 1.864", publicado por la Sociedad Central de Arquitectos, Imprenta de José M<sup>a</sup> Ducazcal, Madrid, 1865  
Asimismo, cfr. IGUAL UBEDA, A. "Las Reales Academias de Bellas Artes de San Fernando y San Carlos y el Gremio de Albañiles de Valencia", Archivo de Arte Valenciano, 1.957, págs. 57-76

En cualquier caso, queda patente y manifiesta la verdadera distinción entre los dos títulos académicos: los Arquitectos con clase superior y los Maestros de obras con clase profesional media<sup>30</sup>.

Sin embargo, las diferencias entre estos dos títulos no quedan aquí, las R.O de 28 de septiembre de 1.845 y de 31 de diciembre de 1.853 se encargan de que los Maestros de Obras sean pura y simplemente subordinados de los Arquitectos, privándoles de la facultad de proyectar y dirigir obras relevantes, ejerciendo su cometido bajo los planos y dirección de un Arquitecto, y vulnerando así la vieja distinción entre arquitectura o construcción monumental y no monumental.

Así se desprende de la citada R.O. de 28 de septiembre de 1.845, en la que se dispone lo siguiente:

"Los Maestros de obras que obtengan el título de tales podrán ejercer en todas las provincias, y quedan habilitados para la construcción de **edificios particulares, bajo los planos y dirección de un Arquitecto**, y para la medición, tasación y reparación de los mismos edificios, siempre que en éste último caso no se altere la planta de ellos, pues entonces deberán sujetarse a las expresadas condiciones... **Podrán, sin embargo, los Maestros de obras proyectar y dirigir** por sí solos edificios particulares **en los pueblos que no lleguen a 2.000 vecinos**, y en los demás en que no hubiere Arquitecto... No podrán obtener los Maestros de obras las plazas de titulares de capitales, iglesias mayores, corporaciones y tribunales, las cuales se proveerán precisamente en Arquitectos aprobados, cuyo ejercicio no tiene limitación alguna..."

---

<sup>30</sup> Cfr. BASSEGODA NONELL, JUAN, op. cit., pág. 16, quien sostiene que con la organización de la Academia y la R.O. de 1.817 "realmente se crea una subclase de Arquitectos, unos Arquitectos de segunda que quizá sean necesarios en la época de reconstrucción, pero que luego dan grandes quebraderos de cabeza a causa del abuso de atribuciones en que lógicamente incurren, ya que muchos de los Maestros de obras son expertos profesionales, a veces de mayor talla que sus hermanos mayores los Arquitectos". Asimismo, cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., págs. 59 y 60

Por su parte, la R.O. de 31 de diciembre de 1.853 supone una nueva vuelta de tuerca a la situación de los Maestros de Obras, a saber:

"... , que los Maestros de obras puedan proyectar y dirigir por sí solos edificios particulares en los pueblos que no hubiere Arquitecto, **siempre que tuviesen en ellos su domicilio**, sujetándose de lo contrario a lo prevenido en el artículo 1º de la R.O. de 28 de septiembre de 1.845, y no debiendo por tanto encargarse de obra alguna, si no bajo los planos y dirección de un Arquitecto..., **a menos que no fuese fácil la traslación de éste al punto de la construcción...**"

No cabe la menor duda de que el próximo recurso legal de que harán uso los Arquitectos será la supresión del título oficial de Maestro de Obras y su sustitución por otro de nuevo cuño oficial, el de Aparejador, que examinamos a continuación.

#### **5. La situación de los Aparejadores antes y después de la instauración de la Real Academia de San Fernando**

Desde un punto de vista normativo, y previa a la instauración de la Academia, tan sólo la Ordenanza de 1742 -antes aludida, en nota a pie de página número 24, en que la Congregación pretende dar respuesta a la Academia con el fin de seguir emitiendo títulos- hace referencia expresa a la figura del Aparejador. Así su apartado 15 se expresa en los siguientes términos:

<<15. Que no se admita a examen para Maestro Arquitecto a quien no tenga cuatro años de estudio teórico, o en la Academia que S.M. ha fundado en esta Corte, o con alguno de los arquitectos aprobados; y otros cuatro años de práctica **asistiendo de aparejador** en las obras de alguno de los expresados arquitectos.>>

De lo anterior se desprende lo que supra se apunta, esto es, bajo la figura de Aparejador no existe título alguno, sino que representa una forma de intervención, un cargo, y una vía para

obtener la titulación oficial de Arquitecto y Maestro de Obras.

Con la imposición de la Academia, y tras polémicas reivindicaciones entre Arquitectos y Maestros de Obras, se crean en 1816, dos nuevas titulaciones: la de Arquitecto y la de **Aparejador Facultativo**. Respecto a la segunda, las funciones que definen a esta titulación se alejan sustancialmente de las atribuciones del Aparejador, tanto de la etapa de las Corporaciones gremiales como de la Ordenanza antes citada. Atribuciones, más bien próximas, como expone GARCIA MORALES, a las de un albañil común<sup>1</sup>.

Desde un contexto político socio-económico, la tesis de MARCOS ALONSO<sup>32</sup> nos permite analizar la integración del Aparejador, bien simbolizado por el viejo Maestro gremial o por el Arquitecto académico.

En los siglos XVI-XVIII la actividad de la construcción se desarrolla sobre las categorías típicas de las Corporaciones gremiales, esto es, Maestro, Oficial y, con menor grado, Aprendiz; si bien es cierto que la función de Aparejador también tiene cabida en este contexto, no es menos cierto que su

---

<sup>31</sup> Cfr. GARCIA MORALES, M<sup>a</sup> VICTORIA, op. cit., págs. 188-191; e IZQUIERDO GRACIA, PILAR, op. cit., pág. 67

<sup>32</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, J., op. cit., págs. 29-31. Frente a la tesis de este autor, nos encontramos la de PORTABALES PICHEL, AMANCIO, en "Los verdaderos artífices...", op. cit., págs. 184 y ss., en ella, sostiene que la Academia trata de eliminar y suprimir todo derecho a los Aparejadores. En cualquier caso, pensamos, que lo verdaderamente cierto es que injustamente la Academia sólo expide títulos de Arquitecto y de Maestro de Obras y no de Aparejador

verdadera vocación tiene carta de naturaleza en las grandes obras de reyes y nobles.

En este contexto, encontramos al Aparejador en una posición jerárquica superior, por debajo de ésta, se sitúan las categorías típicas gremiales antes aludidas.

Concluye, MARCOS ALONSO, que la cualificación de Aparejador se sitúa a caballo entre los dos mundos profesionales, pero que se consolidan como Aparejadores reales, pertenecientes al nuevo mundo profesional simbolizado y centrado en el Arquitecto; por ello el Aparejador de entonces no debe considerarse un antagonista del Arquitecto.

## **VI. CREACION DEL TITULO DE APAREJADOR, SUPRESION DEL TITULO DE MAESTRO DE OBRAS, Y SUS AVATARES**

Las largas disputas entre Arquitectos y Maestros de Obras trajo como consecuencia el Decreto de 24 de enero de 1.855, por el cual se producen dos hechos relevantes: de un lado, nace la titulación oficial de Aparejador; y de otro, se suprime el título de Maestro de Obras.

El denominado Decreto Luján instituye el título de Aparejador en sustitución del de Maestro de Obras. Para el Estado, una forma de resolver el conflicto consiste en anular el título de Maestro de Obras, sustituyéndolo por otro de nuevo cuño oficial, el de Aparejador, que impide exigir derechos y prerrogativas adquiridas, porque tienen bien probado anteriormente la subordinación de sus actividades a las de los Arquitectos<sup>33</sup>.

Transcribimos los artículos más significativos de este Decreto<sup>34</sup>, firmado por Francisco de Luján, Ministro de Fomento:

- BIBLIOTECA VIRTUAL
- 1° Se **suprimen** las enseñanzas de **Maestros de Obras** y Directores de Caminos Vecinales, sin perjuicio de los derechos adquiridos por los que han obtenido título de estas profesiones...
  - 2° En todas las Academias de Nobles Artes donde existían aquellas enseñanzas, se establece otra de **Aparejadores de Obras**, subsistiendo además la de Agrimensores. Los profesores que desempeñaban las cátedras de las enseñanzas suprimidas, obtendrán las que nuevamente se establecen.

Asimismo, su correspondiente Reglamento regula los siguientes preceptos:

- 1° Las Escuelas de Agrimensores y Aparejadores constituirán parter parte de los Maestros de Obras, cuya profesión ven en peligro de desaparición; ello ocasiona sólo dos años más tarde que por la denominada Ley Moyano, en 1.857, se reimplante la enseñanza y el título oficial de Maestro de Obras.

Los Maestros de Obras obtienen un triunfo parcial al lograr que su título profesional no desaparezca, pero al mismo tiempo no pueden impedir ser igualados académicamente al Aparejador.

El Decreto de 20 de septiembre de 1.958 establece los programas de las enseñanzas profesionales, si bien aparece la enseñanza de Aparejador (dos años, en lugar de cuatro) con menor duración que la de Maestro de Obras, no es más que una solución parcial,

---

<sup>33</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., pág. 71; y GONZALEZ VELAYOS, EDUARDO, "Aparejadores, breve historia de una profesión", Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Madrid, 1979, pág. 13

<sup>34</sup> Sobre el verdadero alcance de esta reforma y su justificación a través de la Exposición de Motivos del referido Decreto Luján, cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., págs. 72-75; e IZQUIERDO GRACIA, P. op. cit., págs. 103-107

dado que en la batalla final triunfa la figura del Arquitecto.

El Real Decreto de 22 de julio de 1.864 del Ministerio de la Gobernación que pretende deslindar las atribuciones de Arquitectos, Maestros de Obras y Aparejadores, no hace sino vislumbrar una vez más la victoria de los Arquitectos sobre los Maestros de Obras. Entre las disposiciones se reseñan las que siguen:

- 1° Las personas que en diferentes conceptos y con distintas atribuciones intervienen en la construcción y dirección de las obras civiles, se dividen en dos clases. Componen la primera los Arquitectos... Forman la segunda, los Maestros de Obras examinados con posterioridad al Reglamento de 28 de septiembre de 1.845..., los procedentes de las Escuelas establecidas en las Academias de primer orden y los Aparejadores. **Unos y otros son auxiliares facultativos de los Arquitectos**
- 5° Los Arquitectos pueden proyectar y dirigir toda clase de edificios, así públicos como particulares... y ejercer cuantos actos les convenga relativos a la profesión sin limitación alguna
- 6° Los Maestros de Obras antiguos pueden proyectar y dirigir toda clase de edificios de particulares, pero no los que sean costeados por fondos públicos o de Corporaciones, ni tampoco aquellos que, aunque de propiedad particular, tengan un uso público, como capillas, hospitales...
- 9° Todo el que obtenga un título superior se supone que posee implícitamente todos los inferiores y las facultades que a cada uno corresponden, y puede sin otro requisito ejercer todos y cada uno de los actos correspondientes a los de inferior categoría...
- 10° Los Aparejadores y los prácticos de albañilería trabajarán siempre bajo la dirección del Arquitecto

En suma, al Maestro de Obras antiguo se le respetan sus atribuciones tradicionales hasta su extinción; al Aparejador se le equipara como un auxiliar, subordinado y dependiente del Arquitecto, o como auxiliar del Maestro de Obras antiguo (Arquitecto de segunda); y al Maestro de Obras académico se le configura como al Aparejador.

## 7. Supresión de los títulos de Maestro de Obras y de Aparejador

El Decreto de 8 de enero de 1.870, derogando el R.D. de 22 de julio de 1.864, reaviva el fuego del conflicto al otorgar formalmente la razón a los Maestros de Obras, resolviendo las diferencias entre los "Maestros antiguos, modernos y novísimos"<sup>35</sup>, pero al mismo tiempo dejando claramente abierta la puerta a la conveniencia de la supresión de este título, supresión definitiva que llega un año más tarde.

El principio de libertad profesional -dejar a voluntad del propietario la elección del profesional sin exigencia de título específico alguno- invocada en la Exposición de Motivos del citado Decreto, en el contexto de la revolución de 1.868, no llega a dar sus frutos.

En efecto, un año después, el 5 de mayo de 1.871, con Amadeo de Saboya en el trono, se suprimen las enseñanzas oficiales de Maestro de Obras -definitivamente- y las de Aparejador, declarando libre el ejercicio.

Sin embargo, el concepto de "ejercicio libre" ya no significa "libre competencia" que invoca el Decreto de 1.870, sino simplemente "no protegido por las leyes" y a realizarse en los campos no "copados" por los títulos legalmente reconocidos.

---

<sup>35</sup> **Maestros antiguos:** aquéllos que adquieren sus títulos con anterioridad al Reglamento de septiembre de 1.845

**Maestros modernos:** aquéllos que adquieren sus títulos con posterioridad a la fecha anteriormente citada, pero antes de 1.864

**Maestros novísimos:** aquéllos que adquieren el título con posterioridad a este último año

Con la instauración de la Academia se pretende ejercer la Arquitectura como "libre profesión", esto es, como profesión "liberada" de la tutela y fiscalización de los gremios, y dotada de una serie de privilegios y protecciones legales; por entonces, el ejercicio "libre" convierte a su titular en un caballero frente a las clases inferiores; ahora, con el Decreto de Amadeo de Saboya, significa su condena a una total subordinación y a una total inseguridad, su degradación profesional y social.

En la Exposición de Motivos del Real Decreto de 5 de mayo de 1.871, por el que se suprime el título oficial de Maestro de Obras y el de Aparejador y "se declara libre el ejercicio" de ambas profesiones, se extractan las siguientes justificaciones:

"Difícil es hoy, al estado a que han llegado las cosas, al deslindar exactamente las atribuciones del Arquitecto y del Maestro de Obras, pues las de unos y otros parecen no diferenciarse en más que en la exclusiva concedida a los primeros de proyectar y construir edificios monumentales; siendo por los demás idénticas en el ejercicio de la profesión ambas carreras cuando tan distantes están en las condiciones que se les exigen para obtener sus respectivos títulos, hasta el punto de que el Arquitecto es un verdadero artista adornado de grandes conocimientos científicos, y el Maestro de Obras no pasa de ser un práctico, educado en las más triviales nociones del arte de la construcción.

El Maestro de Obras sólo debe de ser el ayudante o Aparejador del Arquitecto, encargado de realizar en las construcciones el pensamiento y los planos del artista bajo las órdenes y la responsabilidad de éste, y desde tal punto de vista la enseñanza del Maestro de Obras debe continuar fuera de la esfera oficial que antes tenía, y ha de quedar libre el ejercicio de esta profesión como lo es el de las demás artes y oficios...

En cualquier caso, si el conflicto entre Arquitectos y Maestros de Obras viene a ser la causa de la creación del título oficial de Aparejador, este mismo conflicto conlleva ahora a su supresión. Asimismo, y con el fin de que los Maestros de Obras no argullan como pretexto el título de Aparejador, este Decreto adopta una posición radical, la supresión de un plumazo de los

---

<sup>36</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., pág. 92

dos títulos profesionales legalmente reconocidos.

## **VII. REIMPLANTACION DEFINITIVA DEL TITULO OFICIAL DE APAREJADOR EN 1.895 Y SU INSTITUCIONALIZACION EN 1.935**

La intención del legislador con la aprobación del Decreto de 20 de agosto de 1895 no es restablecer ni reimplantar la enseñanza profesional de Aparejador, sino crearla como si nunca hubiera existido, dado que la misma se configura al margen de las profesiones superiores y medias, esto es, en el marco de las Escuelas de Artes y Oficios, peldaño éste inferior en la escala de profesiones.

A diferencia de las enseñanzas de Maestros de Obras y de Aparejador que con anterioridad formaban parte de las Escuelas de Arquitectura, las enseñanzas de las Escuelas de Artes y Oficios se crean al margen del aparato institucional académico en que se desarrolla la Universidad y las Escuelas Técnicas Superiores.

Lo cierto es que la ratio de la reforma emprendida por el citado Decreto obedece, más que a una maniobra de la lucha entre dos

grupos profesionales -como sucede con la profesión de Aparejador en 1.855, que se crea a resultas de la presión ejercida por los Arquitectos sobre los Maestros de Obras-, a una verdadera demanda creciente de personal cualificado de parte de la industria; por ello se explica que la enseñanza de Aparejador sea creada en el marco de las Escuelas de Artes y Oficios y no en el de las Escuelas de Arquitectura, y que sea organizada en el contexto de la sección técnico-industrial y no de la artístico-industrial de estas Escuelas.

La orientación técnico-industrial a que intenta configurarse la profesión de Aparejador con el Decreto de 1.895 se reafirma con el Real Decreto de 17 de agosto de 1.901 por el que se organizan los institutos de segunda enseñanza, así como las enseñanzas técnicas. De estas segundas se distinguen dos niveles: uno más general -estudios elementales de industrias-; y otro más específico -estudios superiores- que se imparten en las Escuelas Superiores de Industrias<sup>37</sup>.

Finalmente, este Real Decreto establece en su artículo 53 que "una vez aprobadas todas las asignaturas que constituyen los estudios superiores de Industrias, el alumno debe sufrir un examen de reválida para obtener el certificado de mecánico, electricista, metalurgista ensayador, químico o **aparejador**, título que da derecho a ejercer las profesiones respectivas y a matricularse en las Escuelas Superiores de Ingenieros

---

<sup>37</sup> Cfr. IZQUIERDO GRACIA, op. cit., págs. 130 y ss.

Industriales de Madrid, Barcelona y Bilbao".

Por lo que respecta a las **atribuciones** de los Aparejadores, éstas se van configurando con sucesivas disposiciones. En este sentido, la R.O de 4 de junio de 1.902 establece que se les concede a los titulados Aparejadores el poder "servir de ayudantes o auxiliares inmediatos de los Arquitectos y la preferencia para ocupar los cargos de Aparejadores de las obras que dirijan los Arquitectos del Gobierno dependientes de los Ministerios". Asimismo, en esta R.O. los Aparejadores son calificados como "peritos en materiales y en construcción", en correspondencia con el modelo técnico-industrial de su formación en las nuevas Escuelas Superiores de Industrias, si bien como configuración institucional de la profesión, gira en la órbita de la profesión de Arquitecto.<sup>38</sup>

Por su parte, en la R.O. de 5 de enero de 1.905 se plasma documentalmente el logro político de un órgano corporativo de esta profesión: la entonces existente Sociedad Central de Aparejadores a cuya solicitud, como se reconoce, se dicta la norma por la cual los Aparejadores con título profesional tienen "derecho preferente para ocupar los cargos de Aparejadores de las obras que dirijan los Arquitectos del Gobierno dependientes de los Ministerios"<sup>39</sup>.

La R.O de 9 de agosto de 1.912 afirma sin ambigüedades ni imprecisiones la protección legal del título de Aparejador,

---

<sup>38</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, op. cit., pág. 116

<sup>39</sup> Cfr. GONZALEZ VELAYOS, op. cit., pág. 15

prohibiendo utilizar este título al que no lo obtenga en las Escuelas Oficiales del Estado.

Un nuevo intento en la determinación de las atribuciones de los Aparejadores lo constituye el Real Decreto de 23 de marzo de 1.919, estableciendo que aquéllos que tengan título de Aparejador serán los únicos auxiliares o ayudantes de los Arquitectos que oficialmente se pueden reconocer como tales y que a las órdenes de éstos, ejecutan las funciones que les encomiendan.

Respecto a las nuevas atribuciones, el referido Real Decreto establece tres aspectos fundamentales<sup>40</sup>:

- 1.- En las obras de carácter público se establece la necesidad de intervención de Aparejadores, por sí, o en relación de subordinación respecto de los Arquitectos, según los casos
- 2.- En las obras de carácter privado también se les permite realizar por sí mismos determinadas obras, proyectando y dirigiendo las mismas
- 3.- Se les reconoce un derecho preferente para ocupar los cargos oficiales relacionados con el ejercicio de la profesión, siempre que no sean ocupados por los Arquitectos

#### **8. Los conflictos entre Arquitectos y Aparejadores, previos al compromiso de 1.935**

---

<sup>40</sup> Cfr. IZQUIERDO GRACIA, op. cit., pág. 165

No cabe la menor duda de que el Real Decreto de 23 de marzo de 1.919, antes examinado, supone para la profesión de Aparejador un gran triunfo, a pesar de las limitaciones que aquél impone.

En concreto los artículos 4, 5 y 6 conceden a los Aparejadores un inmenso campo de maniobra. Así, estos artículos disponen:

- Art. 4 En las poblaciones donde no exista Arquitecto, podrán proyectar y dirigir toda clase de obras cuyo presupuesto no exceda de 10.000 pesetas
- Art. 5 Los aparejadores titulares estarán también facultados para dirigir por sí en edificios particulares, obras de reparación que no alteren la estructura y disposición de sus fábricas y de sus armaduras ni el aspecto exterior de sus fachadas
- Art. 6 Tendrán derecho preferente para ocupar todos los cargos oficiales relacionados con el ejercicio de su profesión, siempre que no sean solicitados por Arquitectos

La facultad de proyectar y dirigir obras cuyo presupuesto no excediera de 10.000 pesetas (lo que hoy podría ser 15 millones de pesetas) propicia entre los Arquitectos -cabe recordar en este sentido las enconadas luchas con los Maestros de Obras, ya resueltas en favor de aquéllos, y ahora se origina un nuevo conflicto con los Aparejadores- la necesidad de adoptar medidas que puedan frenar las aspiraciones profesionales de los Aparejadores.

En suma, la primera medida que favorece a los Arquitectos es la voluntad de controlar directamente la evolución profesional de los Aparejadores mediante la aprobación de la R.O. de 11 de septiembre de 1.924 por la que las enseñanzas de Aparejador,

integradas en las Escuelas Industriales, pasan a cursarse en adelante en las Escuelas de Arquitectura<sup>41</sup>.

Sin embargo, esta medida no resuelve el conflicto interprofesional, dado que la exclusividad de proyectar y dirigir toda clase de obras, de momento, no corresponde únicamente a los Arquitectos.

De entre las disposiciones más importantes de los últimos diez años cabe resaltar el Decreto de 9 de mayo del 1934, que mantiene vivas aún las diferencias entre estos dos colectivos de profesionales, si bien se modifican las respectivas estrategias. El hecho de que se constituya una comisión mixta de Arquitectos y Aparejadores va a permitir, de parte de aquéllos, una voluntad de ampliar las atribuciones de éstos, siempre que se respeten las prerrogativas de los Arquitectos, esto es, proyecto y dirección, estructura y aspecto artístico.

En este sentido, se intenta modificar la facultad que viene ostentando el Aparejador para proyectar y dirigir, en las poblaciones donde no haya Arquitecto, obras cuyo presupuesto no

---

<sup>41</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, JESUS, "La identidad profesional del Aparejador o Arquitecto Técnico, aspectos históricos", Conferencia publicada por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alava, Almería, Asturias, Avila, Barcelona, Cáceres, Castellón, Gerona, Granada, Huelva, Jaén, La Coruña, León, Lérida, Madrid, Málaga, Murcia, Navarra, Pontevedra, Tarragona, Toledo, Valencia, Vizcaya, Zamora, Zaragoza y Consejo General de los Colegios, Madrid, 1990. Este autor considera, págs. 20 y 21, que la medida adoptada resulta enormemente perjudicial para los Aparejadores, hasta el punto de que a este hecho lo denomina la "**ocasión perdida**", pues con ella se desvinculan de las Ingenierías.

excedan de 10.000 pts., por la de "dirigir aquellas obras de construcción que no sean personalmente proyectadas y dirigidas por el Arquitecto, previa la oportuna autorización o intervención del Colegio de Arquitectos..." A cambio, se adoptan medidas, en favor de los Aparejadores, que protejan el intrusismo o ejercicio ilegal de la profesión, procurando desviar las aspiraciones de los Aparejadores por otros derroteros profesionales: como "constructor, contratista o representante técnico de la contrata<sup>42</sup>".

El 26 de julio del mismo año, dos meses y medio después, se dicta otro Decreto que lo deroga íntegramente, la razón: "porque no representa el verdadero sentir de los Arquitectos", a la vez que se señalan las objeciones en cuanto a la obligatoriedad de la existencia del Aparejador en toda obra.

No terminan aquí las sucesivas disposiciones, pues se dictan cuatro en el espacio de quince meses, de mayo de 1.934 a julio de 1.935.

La penúltima es del 31 de mayo de 1.935, un nuevo Decreto reproduce el tema de Aparejador como constructor, si bien desde la cautela. Su artículo 1º dispone lo siguiente:

"Los aparejadores con título oficial, por su calidad de peritos de materiales y de construcción, son los únicos que,

---

<sup>42</sup> Sobre el significado utópico y absurdo en el intento de decidir la estructura económica-productiva del sector, desde las preocupaciones corporativas de los grupos profesionales, cfr. MARCOS ALONSO, "La estructura productiva del sector de la construcción...", op. cit. págs. 131 y 132

bajo la dirección de los Arquitectos, ejercerán la función de constructores de obras, prohibiéndose en absoluto el ejercicio de esta profesión a los que, por no haber cursado los estudios correspondientes en las Escuelas del Estado, carezcan del título oficial"

Finalmente, el nuevo y definitivo Decreto de 16 de julio de 1.935 consagra la **institucionalización de las atribuciones de la profesión de Aparejador**, alejándose del modelo Aparejador-Constructor, y derogando la dispersa regulación desde 1.895.

A continuación se reproducen literalmente algunos artículos de que consta este importante Decreto:

1° Los Aparejadores, por su calidad de peritos de materiales y de construcción, **son los únicos que ejercerán la función de Ayudantes Técnicos en las obras de Arquitectura, que únicamente podrán proyectar y dirigir los Arquitectos, en todo el territorio de la Nación.**

La intervención obligada del Aparejador **no excluye las actividades propias del contratista ni del constructor práctico de obras** con sus responsabilidades consiguientes:

En las obras particulares, el Aparejador **será nombrado por el propietario de acuerdo con el Arquitecto Director**, y en las oficiales, por **el organismo o entidad superior de donde dependa la obra**

No podrán usar el título de Aparejador ni ejercer sus funciones más que aquellos que lo hayan obtenido en las Escuelas del Estado

2° La misión del Aparejador consiste en inspeccionar con la debida asiduidad los materiales, proporciones y mezclas y ordenar la ejecución material de la obra; **siendo responsable de que ésta se efectúe con sujeción al proyecto, a las buenas prácticas de la construcción y con exacta observancia de las órdenes e instrucciones del Arquitecto Director**

3° A partir de la fecha de publicación de este Decreto, **es obligatoria la intervención del Aparejador en toda obra de Arquitectura**, ya sea de nueva planta, ampliación, reforma, reparación o demolición que en lo sucesivo se proyecte, ya se ejecute por Administración o contrata, ya sea pagada con fondos del Estado, Región, Provincia, Municipio, Empresa o particulares

4° **En todas las dependencias del Estado, Región, Provincia o Municipio donde existan servicios de Arquitectura**, ya sean de dirección, inspección o conservación de obras, los cargos de Ayudantes de estos servicios serán desempeñados por Aparejadores, **debiendo existir por lo menos un Aparejador por cada Arquitecto**

5° No obstante, lo dispuesto en el artículo 1º, **en las poblaciones donde no residan Arquitectos, ni pueda ser atendida la dirección de las obras de su competencia por esta clase de técnicos, serán dirigidas por Aparejadores, con arreglo a proyectos firmados por Arquitectos**

Por ende, el Decreto de julio de 1.935 supone, en cierto modo,

un triunfo para los dos colectivos de profesionales, sellando un nuevo compromiso entre Arquitectos y Aparejadores, si bien los primeros ven reafirmada su absoluta hegemonía y exclusividad en relación con las facultades de proyectar y dirigir, superando así el viejo fantasma de los Maestros de Obras.

#### VIII ORGANIZACION COLEGIAL DE LOS APAREJADORES Y DESVINCULACION DE LAS ENSEÑANZAS DE LAS ESCUELAS DE ARQUITECTURA (ESCUELAS DE APAREJADORES)

Tras el período de la Guerra Civil, la organización colegial de los Aparejadores se establece en 1.940 por Orden de fecha 9 de mayo, redactada por el Ministerio de la Gobernación, y con carácter de provisionalidad<sup>43</sup>:

"En tanto se pueda lograr la organización integral de los servicios de Arquitectura de la Nación"

"Hasta tanto se constituyan los organismos oficiales que hayan de reemplazar en su función a los Colegios Oficiales de Arquitectos, deberán éstos seguir ejerciendo el visado de todos los proyectos de obras"

"Serán incorporados a todos los Colegios Oficiales referidos, todas las Asociaciones de Arquitectos hoy existentes con carácter profesional, regulándose desde la Dirección General de Arquitectura todas las actividades, así como la de todas las Asociaciones de Aparejadores y Auxiliares, hasta tanto se integren con carácter definitivo en el adecuado sistema de unidad sindical. El ejercicio profesional de los Aparejadores dependerá en todos los casos de sus respectivos Colegios, a los que forzosamente habrán de pertenecer..."

---

<sup>43</sup> Cfr. GONZALEZ VELAYOS, op. cit., pág. 21

Asimismo, la Orden de mayo de 1.940, relacionada con las funciones de los Colegios de Aparejadores, se complementa con la dictada en fecha 18 de marzo de 1.941, en cuyo preámbulo se expone:

"La constitución y funcionamiento de los Colegios Oficiales de Aparejadores llenará el espacio que ha de mediar entre el sistema liberalmente caótico, anterior al Movimiento, y el que con carácter definitivo se instaure en la sindicación conjunta de todas las profesiones relativas a la edificación, con arreglo a los principios sindicales-nacionales del nuevo Estado"

Paradójicamente, esta política no se lleva a cabo, todo lo contrario, las profesiones se eximen de su obligatoriedad a integrarse en la estructura vertical. Los Colegios profesionales se generalizan, no sólo los de Arquitectura y Aparejadores, alcanzando a otras profesiones: ingenieros, peritos, médicos, abogados, etc.

Por lo que respecta a la **organización de las Escuelas de Aparejadores y su desvinculación de las Escuelas de Arquitectura**, conviene resaltar que por Decreto de 10 de agosto de 1.955 se les confiere personalidad propia constituyéndolas en Centros docentes diversos y separados de las Escuelas de Arquitectura, si bien en directa dependencia de ellas:

El citado Decreto establece en su artículo 1º lo siguiente:

"Las Escuelas Oficiales de Aparejadores, que funcionarán bajo la inmediata dependencia de las de Arquitectura, son los centros en que se cursarán y rendirán las pruebas de suficiencia de las enseñanzas para la obtención del título de Aparejador. La misma función compete a la correspondiente Sección del Colegio Politécnico de la Laguna"

Por tanto, del referido Decreto se desprende nítidamente que las Escuelas de Aparejadores, a pesar de adquirir el carácter de centros docentes -desligadas físicamente-, quedan vinculadas administrativamente a las Escuelas de Arquitectura, a través de su correspondiente Director; si bien, con posterioridad, se van a ir independizando progresivamente.

#### **IX. CREACION DEL TITULO DE ARQUITECTO TECNICO Y SU INTEGRACION EN LA UNIVERSIDAD**

El 20 de julio de 1957 se aprueba la Ley de Ordenación de las Enseñanzas Técnicas de Grado Superior y Medio que supone una revisión profunda de las enseñanzas técnicas, al intentar dar respuesta a la necesidad de nuevos técnicos originada por el fuerte desarrollo producido en la industria:

"... un amplio programa de industrialización y una adecuada ordenación económica y social, sitúan a nuestro país en una excepcional coyuntura de evolución y progreso, y exigen para su realización el concurso de aquel número de técnicos dotados de la sólida formación profesional que el ejercicio de la moderna tecnología requiere. Ello obliga a revisar la organización, y los métodos de enseñanza, con el fin de lograr que un número mayor de técnicos pueda incorporarse en plazo breve a sus puestos de trabajo para rendir allí el máximo esfuerzo para el bien común"

---

<sup>44</sup> Exposición de Motivos de Ley de 20 de julio de 1.957, sobre Ordenación de las Enseñanzas Técnicas

La referida Ley pretende establecer: en primer lugar, una mayor vinculación de las enseñanzas entre sí y con la Universidad. La Exposición de Motivos así lo expresa:

"... los conocimientos técnicos han llegado a constituir una gran unidad autónoma dentro de la cual las tecnologías requieren colaboraciones mutuas"

"... de integrar el conjunto de las Enseñanzas técnicas dentro de un sistema coordinado, en el que los conocimientos se distribuyan adecuadamente en especialidades y grados, enlazándolas además con el saber universitario"

Para ello, se establecen dos grados escalonados dentro de la enseñanza técnica que se impartirán en dos tipos de Escuelas Oficiales:

Escuelas Técnicas de Grado Medio, entre las que se encuentran las de **Aparejadores**, las cuales "proporcionan la formación especializada de carácter eminentemente práctico que requiere el ejercicio de una técnica concreta, otorgándole el título de Aparejador o Perito"

Escuelas Técnicas Superiores que "proporcionan una extensa y sólida base científica, seguida de la especialización tecnológica precisa para el pleno ejercicio profesional que corresponde a la función de Ingeniero o Arquitecto"

45 ||

---

<sup>45</sup> A este respecto, cfr. MARCOS ALONSO, JESUS, "El conflicto de las clases técnicas: un falso problema", Estela, Barcelona, 1.970, págs. 260 y ss.

Este autor pone de manifiesto que los distintos niveles de titulación obedecen más, que a las exigencias de los nuevos sistemas productivos, a exigencias de los viejos modelos corporativos; definidos por unas relaciones de **super y subordinación jerárquica**, y no por una interrelación funcional. Es significativo el contexto de contraposición que se establece entre la formación "**eminente práctica**" que requiere el "**ejercicio de una técnica concreta**" -campo de los técnicos de grado medio- y la "**extensa y sólida base científica**" y el "**pleno ejercicio profesional**" -correspondiente a los técnicos superiores-

Si de lo que se trata de "sustituir es el concepto tradicional de técnico enciclopédico", ¿qué sentido puede tener, desde la perspectiva profesional institucional, la contraposición entre "práctico" y "científico", entre "ejercicio de una técnica concreta" y "pleno ejercicio de la profesión", si no es el de mantener en la práctica las legitimaciones de "**visión de conjunto**" y "**subordinación jerárquica**" que tradicionalmente constituyen la base de una doble estructura técnico-profesional en la que a los superiores les corresponde "**mandar y dirigir**" y a los medios "**ser sus ayudantes, ejecutores de sus órdenes, sus intermediarios, sus subordinados**"?

En segundo término, la Ley trata de formar técnicos especializados, así se recoge igualmente en la Exposición de Motivos:

"... substituir el cuerpo tradicional de técnico enciclopédico por otro campo más específico, mediante la implantación de una mayor especialización en cada grado de la enseñanza, dado el excepcional desarrollo que han alcanzado la moderna tecnología en cada una de sus modalidades"

A la Ley de Ordenación de las Enseñanzas Técnicas de 1.957, le sigue la Ley 2/1964, de 29 de abril, de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas, con la intención de incrementar y acelerar la formación de los técnicos, y entre cuyos objetivos fundamentales se encuentran:

- 1° Reducción de la duración de los estudios de los técnicos superiores (cinco años) como de los técnicos de grado medio (tres años)
- 2° Insistencia en las especialidades, desde niveles de especialización diferentes
- 3° Cambio de las denominaciones formales de los técnicos de grado medio. A este respecto, **los Aparejadores se convierten en ARQUITECTOS TÉCNICOS**. En este sentido, la Disposición Final 1ª de la Ley establece que "el Gobierno antes del 1 de mayo de 1.965 determinará las distintas denominaciones de los Arquitectos e Ingenieros Superiores y de grado medio, así como las facultades de éstos últimos y los requisitos que deberán cumplir los actuales técnicos de grado medio para utilizar los nuevos títulos"

Por lo que respecta a su **integración en la Universidad**, cabe señalar que, por la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación, se incorporan las Enseñanzas Técnicas a las Universidades como Escuelas Universitarias, a las que se les dota de personalidad jurídica y autonomía propias.

Distintas Leyes se aprueban con posterioridad, en relación con

planes de estudios y competencias<sup>46</sup>, pero no son objeto de este capítulo.

Por último, si conviene hacer mención especial a la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, si bien se analiza en profundidad, infra, en el Capítulo Tercero, Título V: "LA LEY 12/1986, DEL 1 DE ABRIL, DE ATRIBUCIONES PROFESIONALES DE ARQUITECTOS E INGENIEROS TECNICOS".

La situación anterior a la citada Ley de atribuciones mantiene tradicionalmente la distinción entre las facultades de proyección y dirección de obras, señalando que la primera es una función concorde con la plenitud y la técnica correspondiente, esto es, reservada al técnico superior, a diferencia de la dirección de obras, que se configura como competencia de los técnicos de grado medio.

La Ley tiene la pretensión de resolver los problemas existentes, que fundamentalmente son la subsistencia de límites competenciales que nada tienen que ver con la capacitación, sino con criterios corporativos; por otro lado, el agravio comparativo que se produce entre los técnicos de grado medio con respecto a los Arquitectos Técnicos. La Ley se plantea como objetivos equiparar a los técnicos de grado medio y reconocerles a los

---

<sup>46</sup> Sobre planes de estudio y competencias en este período, cfr. IZQUIERDO GRACIA, PILAR, op. cit., págs. 223-231

titulados facultades que deriven de su formación.

Pues bien, esta Ley marca un hito en las aspiraciones de la profesión de Arquitecto Técnico, dado que reconoce a los Aparejadores y Arquitectos Técnicos capacidades para ejercer con **independencia** su profesión y elaborar proyectos de toda clase de obras que no precisen de proyecto arquitectónico, así como de intervenir en operaciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica.

Los artículos 1 y 2 de la referida Ley contienen la regulación fundamental, cuya interpretación aún es ambigua, en tanto no entre en rodaje la reciente Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en vigor desde el 6 de mayo del 2.000, a que se refiere la Disposición Final 1ª de la citada Ley de atribuciones. Ley de Ordenación de la Edificación a la que dedicamos un epígrafe especial, infra, en el Capítulo Tercero, apartados 26 y 27, para comprender su verdadero alcance y contenido.

En lo que concierne al límite de **"proyecto arquitectónico"**, concepto jurídico indeterminado, hay que subrayar que es el que marca las fronteras entre los técnicos superiores y de grado medio.

Autores como GARRIDO FALLA<sup>47</sup> concluyen, al interpretar la Ley

---

<sup>47</sup> Cfr. GARRIDO FALLA, F. y FERNANDEZ PASTRANA, J.M. "Competencias y responsabilidades profesionales", Actualidad Administrativa núm. 1, semana 31 de diciembre de 1990 - 6 de

12/1986, que sólo requieren proyecto arquitectónico aquellas edificaciones relativas a viviendas urbanas y edificios públicos para uso del público en general, cuya proyección corresponde de forma exclusiva a los Arquitectos Superiores, pero que a los Arquitectos Técnicos no se les debe aplicar el límite de proyecto arquitectónico cuando su capacidad proyectiva se refiera a obras de construcción civil como naves agrícolas, industriales y comerciales, competencia también de los Ingenieros Técnicos, en sus respectivas especialidades.

-----7d414aed8--  
,X58@#



**Capítulo Tercero: LA TITULACION UNIVERSITARIA DE ARQUITECTO TECNICO, SUS COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES PROFESIONALES**

**I. APROXIMACION GENERAL A LA MATERIA**

BIBLIOTECA VIRTUAL  
MIGUEL DE CERVANTES

El ejercicio de las profesiones tituladas encuentra su reconocimiento constitucional en los artículos 35 y 36 de la Constitución. A tal efecto, la Norma Fundamental se expresa en los siguientes términos:

<<1. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo

2. La Ley regulará un estatuto de los trabajadores>>

Por su parte, el artículo 36 dispone:

<<La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos>>

En este sentido, el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico se integra, como no puede ser de otra manera, en el marco de las profesiones tituladas, sujeta a determinados requisitos

de habilitación y desarrollo, por razón de especiales intereses en juego, los cuales han sido recogidos, a su vez, en el propio texto constitucional en los siguientes términos:

<<47. Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación >>

En el marco de las profesiones tituladas y en el ámbito de la edificación se circunscribe el ejercicio de la actividad profesional del Arquitecto Técnico, cuyas normas fundamentales para hacer efectivo el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada vienen instrumentadas: de un lado, por la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; y de otro, por la recién nacida Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

La diferente ubicación sistemática de los preceptos transcritos en la Norma Fundamental lleva aparejada un diferente grado de protección frente a posibles vulneraciones. A diferencia del derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio y al ejercicio de profesiones tituladas -integrados en el Título Primero de la Constitución, Capítulo Segundo, Sección Segunda- que vinculan a todos los poderes públicos, en que por Ley puede regularse su ejercicio, y su vulneración queda subsanada mediante la interposición del correspondiente recurso de

---

<sup>1</sup> En torno al contenido y alcance de este precepto constitucional, cfr. BASSOLS COMA, M., Comentarios al artículo 47, en "Comentarios a la Constitución", ALZAGA VILLAMIL, O. (Director) y OTROS. Edersa, Madrid, 1996

inconstitucionalidad [artículos 53.1 y 161.1 a) CE]; el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada en los términos del artículo 47 CE, es objeto, sin embargo, de un sistema de garantía más limitado, en virtud del cual, el reconocimiento, respeto y protección de tales principios informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos, y sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen, artículo 53.3 CE.

En consecuencia, el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico, en atención a los derechos y principios invocados, queda sujeto a determinados requisitos en lo que se refiere a la obtención y expedición de títulos y al propio desarrollo de la profesión de Arquitecto Técnico, en la que juegan un papel fundamental los Colegios Profesionales<sup>2</sup>.

Respecto a la "actividad profesional", la libre elección profesional y el ejercicio profesional son conceptos distintos, en cuanto a las limitaciones de su contenido esencial, pero vinculados entre sí por su integración común en la noción de actividad profesional.

A diferencia de la libre elección profesional, que no puede ser limitada al encontrarse estrechamente vinculada al libre

---

<sup>2</sup> Acerca de los Colegios profesionales, cfr. VILLAR PALASI, J.L. y VILLAR EZCURRA, J.L. La libertad constitucional del ejercicio profesional en la obra "Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría", Tomo II, Civitas, Madrid, 1991, págs. 1392 y ss.

desarrollo de la personalidad -salvo en el supuesto de que concurren circunstancias derivadas de la "fuerza impidente de la realidad", piénsese en la aplicación de "numerus clausus" para el acceso a la Universidad, que obliguen por razones prácticas a restringir dicha libertad de elección-; el ejercicio profesional es susceptible de experimentar, sin embargo, mayores limitaciones.

En este sentido, TOLIVAR ALAS<sup>3</sup> sistematiza las restricciones admitidas, distinguiendo entre las que obedecen a la necesidad de garantizar la competencia y solvencia en aquellas profesiones cuyo ejercicio implica un elevado grado de responsabilidad en relación a los ciudadanos; las que responden a la necesidad de ordenar las enseñanzas profesionales desde la perspectiva de la organización educativa y de la garantía de igualdad entre las profesiones; y, por último, las que radican en la conservación de otros valores conexos con la actividad desplegada y tuteladas también en la Constitución.

Finalmente, la integración de España en la Unión Europea y la

---

<sup>3</sup> Cfr. TOLIVAR ALAS, L. La configuración constitucional del derecho a la libre elección de profesión u oficio. "Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría", Vol. II, pág. 1.350

<sup>4</sup> La doctrina del Tribunal Constitucional, en esta materia, distingue entre elección de profesión y ejercicio de cada actividad concreta, en cuanto entiende que «...el derecho constitucionalmente garantizado en el art. 35.1 no es el derecho a desarrollar cualquier actividad, sino de elegir libremente profesión u oficio...», por lo que afirma, «...es evidente que no hay un contenido constitucionalmente garantizado de cada profesión, oficio o actividad empresarial» (STC de 24 de julio de 1.984)

necesaria sujeción a los requerimientos europeos en materia de libre prestación de servicios y libre circulación de trabajadores y, en consecuencia, en lo relativo al reconocimiento de títulos y diplomas, modulan, a su vez, los condicionantes derivados del horizonte descrito.

En este contexto, la Unión Europea -a través de la labor del TJUE<sup>5</sup>- pone en práctica cuatro instrumentos al objeto de hacer efectivo el principio de libre prestación de servicios, a saber:

- Eliminación de toda discriminación por razón de nacionalidad
- Elaboración de directivas reguladoras del reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, de conformidad con el artículo 57 del Tratado
- Coordinación, a través de directivas, de la legislación de los Estados miembros sobre profesiones liberales, y
- Permitir el establecimiento de personas que han ejercido en su país la profesión u oficio, previa justificación de su experiencia profesional mediante certificado acreditativo

---

<sup>5</sup> Pueden citarse, entre otras, las Sentencias de 3 de diciembre de 1974, de 27 de abril de 1977, de 31 de enero de 1984 y de 12 de julio de 1984

<sup>6</sup> El TJUE reconoce efecto directo al artículo 57 del Tratado de Roma, un ejemplo de ello se pone de manifiesto en la Sentencia Patrick v. Ministre de Affaires Culturelles (caso número 11/1971)

Mayores dificultades de resolución presenta, sin embargo, la materia relacionada con las competencias de los técnicos titulados. A este respecto, cabe significar que los criterios artificiosos establecidos en atención a la delimitación de competencias, tanto vertical (entre técnicos superiores y medios: Arquitectos y Arquitectos Técnicos) como horizontal (entre técnicos del mismo nivel: Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos) obedecen más a exigencias de los viejos modelos corporativos (inspiradas en los principios de subordinación jerárquica) que a exigencias de los nuevos sistemas productivos que demanda la sociedad.

Planteadas las consideraciones anteriores, como aproximación general a la materia, se examinan a continuación el marco legal de la titulación universitaria de Arquitecto Técnico en España y su reconocimiento en el ámbito del Derecho comunitario, la libre elección de profesión u oficio, la necesidad de titulación para el ejercicio de la profesión, y su ejercicio en el Derecho comunitario; para concluir con el capítulo que más conflictos representa, el de las competencias y atribuciones de los Arquitectos Técnicos.

## II. MARCO LEGAL DE LA TITULACION UNIVERSITARIA DE ARQUITECTO TECNICO EN ESPAÑA Y SU RECONOCIMIENTO EN EL AMBITO DEL DERECHO COMUNITARIO

El ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico, como sucede con la práctica totalidad de las profesiones, está sometido como primer requisito a la previa titulación académica; titulación universitaria que aparece en España con esta denominación a partir de la reforma de las Enseñanzas Técnicas producida en 1.964. Surge como un paso más en la evolución de la anterior titulación de Aparejador, a que hacemos referencia en el Capítulo Segundo: "EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR".

Diversos textos constitucionales, a lo largo de nuestra historia, se hacen eco de los "títulos de aptitud" necesarios para acceder a determinadas profesiones. Así, la Constitución de 1.869 lo contempla en su artículo 25; por su parte, la de 1.876, si bien reconoce la libertad de elegir profesión junto con el derecho a cada cual a aprenderla como mejor le parece, se refiere a la competencia del Estado para exigir y controlar los títulos profesionales habilitantes.

En este sentido, es interesante recordar lo que ponen de relieve

## VILLAR PALASI y VILLAR EZCURRÁ:

<< Desde la Ley Moyano de 1.857 (en cuyo artículo 25 se habla de las enseñanzas que "habilitan para el ejercicio de determinadas profesiones"), se repite insistentemente la misma idea en el sentido de que los diferentes títulos de enseñanza sirven tan sólo como medio de "capacitar para el ejercicio de actividades profesionales" (artículo 12.1 de la Ley de Educación de 4 de agosto de 1970). El título es casi un *præsumptio* respecto de la actividad profesional y se desenvuelve en el seno de finalidades y principios absolutamente diferentes: publicación para la expedición y homologación de títulos frente a la libertad en el ejercicio de las distintas profesiones. Libertad que sólo puede quedar cercenada mediante el sometimiento a una norma material sectorial reguladora de la profesión por dos motivos: la existencia de conflictos de atribuciones entre diversas ramas (como de la Ingeniería) o de un interés público prevalente (asistencia médica, seguridad de edificios y construcciones en general, etc.)>>

El marco legal de las distintas titulaciones tiene su punto de partida en las exigencias derivadas del derecho a la educación universitaria y de la autonomía universitaria, en los términos del artículo 27 CE, y del reconocimiento a la distribución territorial del Estado español, por virtud del artículo 149.1.30 CE, en cuanto atribuye competencia exclusiva al Estado en materia de regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 CE, al objeto de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.

Por cuanto se refiere al reconocimiento en el ámbito del Derecho comunitario del título de Arquitecto Técnico, nos remitimos a la Directiva 89/48/CEE, de 21 de diciembre de 1988, del Consejo de las Comunidades Europeas, que establece un sistema general de reconocimiento mutuo de los títulos de enseñanza Superior que acreditan una formación mínima de tres años de duración; y al Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, de reconocimiento de

---

<sup>7</sup> Cfr. VILLAR PALASI, J.L. y VILLAR EZCURRA, J.L., op. cit., pág. 1.395

títulos de enseñanza superior de nacionales de Estados miembros que exijan una formación superior mínima de tres años, que permite aplicar en España lo previsto en la indicada Directiva; así como a la Orden de 12 de abril de 1993 que desarrolla el Real Decreto 1665/1991 citado.

**9. Tratamiento constitucional de la enseñanza universitaria, la distribución territorial de competencias, y la Jurisprudencia del TC**

El reconocimiento constitucional de la enseñanza universitaria viene dado, en primer lugar, por el artículo 27 CE, conforme al cual:

1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales
3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales
7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la Ley establezca
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las Leyes

9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca

10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca

Asimismo, la organización territorial descentralizada del Estado, conforme a lo dispuesto en el Título VIII de la CE, obliga a dar cumplida respuesta a las previsiones constitucionales relativas al reparto competencial en la materia.

En este contexto, el artículo 149.1 CE atribuye al Estado, con carácter exclusivo, las siguientes competencias:

30\* Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia

Por lo que afecta a la **distribución territorial de competencias** corresponden al Estado, en consonancia con las disposiciones constitucionales transcritas, las siguientes competencias:

- Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos universitarios. Desde esta óptica, la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (en adelante, LRU), en su artículo 28.1, confiere al Gobierno, a propuesta del Consejo de Universidades, el establecimiento de los títulos que tengan carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como las directrices generales de los planes de estudio que deban cursarse para su obtención y homologación

- Regulación mediante Ley Orgánica del contenido esencial de la autonomía universitaria, de conformidad con el artículo 53.1 CE. Dicha regulación orgánica sólo se extiende al desarrollo del derecho a la autonomía universitaria en sentido estricto, quedando el resto de las materias a disposición del legislador ordinario, ya sea Estatal o autonómico
- Legislación básica en materia de enseñanza universitaria<sup>8</sup>

Del mismo modo, las Comunidades Autónomas asumen las siguientes competencias:

- Ejecución de la regulación estatal en materia de títulos universitarios
- Legislación de desarrollo y ejecución de la normativa del Estado en materia de enseñanzas universitarias<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> La STC 131/1996, de 11 de julio, considera materias básicas, al amparo del artículo 149.1.30CE, las relativas a las condiciones Básicas del profesorado -como porcentaje de profesores con el grado de doctor en todos los ciclos universitarios, de profesorado en régimen de dedicación a tiempo completo- a las condiciones de viabilidad económico-financiera, al número máximo de Centros pertenecientes a una misma Universidad que pueden adscribirse a una Universidad pública y a la calidad de las instalaciones universitarias

<sup>9</sup> Asimismo, la citada STC 131/1996 señala que las bases de dicha legislación deben establecerse de forma suficientemente amplia y flexible como para permitir que las Comunidades Autónomas con competencia en la materia puedan adaptar sus propias alternativas políticas en función de sus circunstancias específicas, teniendo en cuenta además que en este ámbito debe preservarse el ámbito de autonomía de las Universidades

Ahora bien, la aplicación práctica de este esquema competencial no es homogénea en los diversos territorios autonómicos, sino que ha operado, fundamentalmente, en dos fases, en razón al modo de acceso a la autonomía reconocido a cada uno de aquéllos.

En efecto, la propia LRU, en su Disposición Final Segunda, establece que las Comunidades Autónomas que accedan a la autonomía por la vía del artículo 143 CE -de autonomía plena- asumirán las competencias previstas en esta Ley, en los términos fijados por los respectivos Estatutos de Autonomía. En tanto no tenga lugar dicha asunción de competencias, las Cortes Generales y el Gobierno mantendrán las que dicha Ley atribuye, respectivamente, a la Asamblea Legislativa y al Gobierno de la Comunidad Autónoma.

Por último, conviene destacar con especial énfasis los escasos **pronunciamientos jurisprudenciales** que se han producido acerca del artículo 149.1.18, por lo que se refiere a la extensión de la competencia estatal para el establecimiento de la legislación básica en materia de funcionarios; y en torno al artículo

---

garantizado por la propia Constitución.

Y en cuanto al desarrollo de la legislación básica estatal, en materia de docencia universitaria, ha de tenerse en cuenta, en todo caso, la extensión y límites de la noción de lo básico que vienen siendo clarificados por TC. El Alto Tribunal, efectivamente, ha venido admitir la regulación de lo básico por el Gobierno mediante normas reglamentarias, ahora bien, siempre como supuesto excepcional y cuando la norma reglamentaria constituya un complemento necesario para la regulación básica, debiendo hacerse constar expresamente el carácter básico de la normativa reglamentaria, bien en dicha norma, bien en la ley a la que desarrolla

149.1.30, relativo a las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos universitarios.

En cuanto a la primera cuestión competencial, esto es, la relativa al alcance de la intervención en materia de los cuerpos de funcionarios al servicio de las Universidades, el TC<sup>10</sup> ha establecido muy claramente que tales cuerpos de funcionarios no se integran en la Administración de las Comunidades Autónomas, sino que pertenecen a la Universidad. Sin perjuicio de lo anterior se señala, asimismo, que, en aplicación del artículo 149.1.18 CE, corresponde al Estado el establecimiento de la legislación básica aplicable a tales empleados públicos, siendo de competencia de las Comunidades Autónomas, en su caso, el desarrollo de tal legislación, en el marco del respeto a la autonomía de las Universidades.

Por lo que se refiere al alcance del artículo 149.1.30 CE, el Alto Tribunal ha tenido oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones, pudiendo concretarse su doctrina en los pronunciamientos siguientes:

- La competencia atribuida al Estado en el artículo 149.1.30, incluye, como competencia inherente, el establecimiento de los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, a efectos académicos y de ejercicio de profesiones tituladas, así como, la expedición de los títulos correspondientes y la homologación de los que no

---

<sup>10</sup> STC 26/1994, de 22 de febrero

sean expedidos en España<sup>1</sup>

- Se encuentra reservada a la Ley la determinación de la existencia de profesiones y, en su caso, del carácter titulado de las mismas<sup>2</sup>
  
- La competencia estatal se justifica en el principio de igualdad por el artículo 139 CE<sup>3</sup>

---

<sup>11</sup> STC 42/1982, de 22 de diciembre, en concreto, el F.J. 3 se expresa en los siguientes términos:  
"...Ha de incluirse en el contenido inherente de la competencia reservada al Estado por el artículo 149.1.30 CE, que comprende como tal la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas, es decir, de aquéllas cuyo ejercicio exige un título (ad. ex. Graduado Escolar, Bachiller, Diplomado, **Arquitecto Técnico** e Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto, Doctor); así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que sean expedidos por el Estado."

<sup>12</sup> STC de 10 de abril de 1986, su F.J. 1 se expresa como sigue:  
"Compete, pues, al legislador atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuando existe una profesión, cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia."

<sup>13</sup> STC de 26 de junio de 1986, en concreto, su F.J. 12 se expresa en los siguientes términos:  
"Este Tribunal se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la competencia estatal dimanante del artículo 149.1.30 CE, vinculándola estrechamente al principio de igualdad de los españoles en todo el territorio del Estado (art. 139 CE) que justifica y explica la atribución a los poderes estatales de la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel o ciclo educativo en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas."

## 10. La autonomía de la Universidad conforme a la Constitución y a la LRU

En materia universitaria, tres son los principios fundamentales consagrados en el Texto Constitucional: el derecho de todos los españoles a la educación, la libertad de enseñanza y la autonomía de las Universidades<sup>14</sup>, "derecho fundamental" éste, al que dedicaremos una mayor atención.

El tercero de los principios constitucionales relacionados con el sistema educativo universitario, precisamente, el relativo al reconocimiento de autonomía a las Universidades, cuya naturaleza de derecho fundamental<sup>15</sup> se cuestiona frente a posicionamientos que intentan ver en el artículo 27.10 CE una plasmación de la misma como garantía institucional.

Algunos autores, en relación a tal disyuntiva -como LEGUINA

---

<sup>14</sup> Tales principios han sido objeto de regulación específica en las siguientes disposiciones: Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo; Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación; y Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, las disposiciones dictadas por el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias y los Estatutos de cada Universidad

<sup>15</sup> A este respecto, la STC 26/1987, de 27 de febrero, ha delimitado los perfiles de la autonomía universitaria sobre la base de la conceptualización de ésta como un auténtico derecho fundamental

VILLA<sup>16</sup>- sostiene que ciertamente no hay una incompatibilidad radical entre estos dos modos de entendimiento de la autonomía universitaria, porque si se contempla la Universidad como institución, cuya existencia está directamente garantizada por la propia norma fundamental, el núcleo básico de esta garantía, según el artículo 27.10 consistiría en preservar su autonomía frente a injerencias del legislador que hicieran irreconocible la imagen que de la misma tiene la sociedad de nuestros días.

Ahora bien, acerca de la disyuntiva formulada conviene precisar que, si bien es cierto que no es incompatible, no es menos cierto que supone una diferente protección constitucional. En este contexto, la protección de la autonomía universitaria, configurada como derecho fundamental, queda, además, sujeta a la protección dispensada por el derecho de amparo. Las injerencias del legislador y de cualquier otro poder público han de respetar el contenido esencial de dicha autonomía, en cuanto derecho fundamental; a diferencia de su conceptualización como institución garantizada por el texto constitucional, que supone un mayor margen de discrecionalidad en el diseño por el legislador del contenido de dicha institución.

En cualquier caso, el TC ha optado claramente, en la referida<sup>STC</sup>

---

<sup>16</sup> Cfr. LEGUINA VILLA, J. La autonomía universitaria en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. "Estudios sobre la Constitución española. Libro Homenaje a Eduardo García de Enterría", pág. 1200. Asimismo, este autor señala que si se considera la autonomía de las Universidades como un derecho fundamental, lo que importa es que el legislador, en su regulación de la Universidad, respete el contenido esencial de tal derecho fundamental

26/1987, por afirmar la naturaleza de derecho fundamental de la autonomía universitaria en atención al criterio de ubicación del artículo 27.10 CE, a la interpretación conforme al criterio gramatical o del sentido propio de las palabras (artículo 3 del Código Civil), a la voluntad de los constituyentes; y, por último, al criterio teleológico, conforme al cual la finalidad última de la autonomía universitaria se concreta en la preservación de la libertad académica o libertad de ciencia, integradora, a su vez, de la libertad de enseñanza, de investigación y de estudio.

BIBLIOTECA VIRTUAL

En otro orden de consideraciones, hay que subrayar que el derecho a la autonomía universitaria no es, con todo, un derecho absoluto sino que se encuentra limitado por los derechos fundamentales de terceros, la existencia de un sistema universitario nacional que exige la presencia de instancias coordinadoras entre todas las Universidades, la concepción de la enseñanza superior como un servicio público y la opción legislativa por un modelo funcional del profesorado universitario<sup>17</sup>.

Por cuanto se refiere al contenido de la autonomía universitaria, hay que estar a lo dispuesto en la LRU, que ha de respetar el

---

<sup>17</sup> En torno a esta materia, el TC tiene oportunidad de pronunciarse en diversas ocasiones sobre la naturaleza de funcionarios del Estado, y no de las Comunidades Autónomas o de la Administración Local, del personal de los Cuerpos Docentes Universitarios. Entre otras, puede citarse la STC 131/1996, de 11 de julio

contenido esencial garantizado en la Universidad por el artículo 27.10 CE, en concreto, el artículo 3 del texto legal citado ha delimitado el contenido de la autonomía universitaria en una serie de potestades. Potestades o elementos definidores de la autonomía universitaria que pueden expresarse en los siguientes términos:

1) Elaboración de los Estatutos y demás normas de funcionamiento interno

Los Estatutos son la norma institucional básica de cada Universidad y en los mismos se regula el régimen de cada uno de los sectores de la comunidad universitaria: profesorado, alumnado y personal de administración y servicios, así como los sistemas electorales que garanticen la presencia de estos sectores en los órganos de gobierno, la estructura organizativa y el régimen financiero y presupuestario.

2) La elección, designación y remoción de los órganos de gobierno y administración. Tales órganos, previstos en sus Estatutos, son como mínimo los siguientes:

- Colegiados: Consejo Social, Claustro Universitario, Junta de Gobierno, Juntas de Facultades, de Escuelas Técnicas Superiores y Universitarias y Consejos de Departamentos y de Institutos Universitarios
- Unipersonales: Rector, Vicerrectores, Secretario General, Gerente, Decanos de Facultades y Directores de Escuelas Técnicas Superiores y Universitarias, de Departamentos Universitarios y de Institutos Universitarios

3) La elaboración, aprobación y gestión de sus presupuestos y la administración de sus bienes

4) El establecimiento y modificación de sus plantillas

5) La selección, formación y promoción del personal docente e investigador y de administración y servicios, así como la determinación de las condiciones en que ha de desarrollar sus actividades

6) La elaboración y aprobación de planes de estudio e investigación

7) La creación de estructuras específicas que actúen como soporte de la investigación y la docencia

8) La admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes

9) La expedición de títulos y diplomas

- 10) El establecimiento de relación es con otras instituciones académicas, culturales o científicas, españolas o extranjeras
- 11) Cualesquiera otras competencias necesarias para el ejercicio de sus funciones

## **11. Estudios Universitarios de Arquitectura Técnica, Planes de Estudios y el Título de Arquitecto Técnico**

Las enseñanzas de Arquitectura Técnica se imparten en las Escuelas Universitarias de Arquitectura Técnica, cuyo título universitario de Arquitecto Técnico se obtiene después de cursar la correspondiente carrera.

La Ley 14/1970 General de Educación, de 4 de agosto de 1970, permite que las Enseñanzas Técnicas se incorporen a las Universidades como Escuelas Universitarias, a las que se les dota de personalidad jurídica y autonomía propias.

El resultado de la citada reforma de la educación es la transformación de las Escuelas de Arquitectura Técnica en Escuelas Universitarias de Arquitectura Técnica, quedando enmarcadas como carreras de primer ciclo, dedicadas al estudio de disciplinas básicas, con una duración de tres años.

La LRU, por su parte, en su artículo 30 establece que los estudios universitarios se estructuran, como máximo, en tres ciclos. La superación del primero de ellos confiere el derecho, en su caso, a la obtención del título de Diplomado, de **Arquitecto**

**Técnico** o de Ingeniero Técnico. Con ella se supera por fin la arcaica distinción entre técnicos superiores y técnicos de grado medio, diseñándose, por tanto, los estudios en ciclos: primer ciclo, segundo ciclo (Licenciado, Ingeniero o Arquitecto -desapareciendo el sobrenombre de Superior-) y tercer ciclo (Doctorado).

El cuadro siguiente recoge las Universidades y Centros donde se imparten los estudios de Arquitectura Técnica, tanto en Universidades Privadas como Públicas, según datos facilitados por el Consejo de Universidades, actualizados al día 23 de marzo del 2000.

**RELACION DE UNIVERSIDADES Y CENTROS DE IMPARTICION  
DE LA ENSEÑANZA DE ARQUITECTO TECNICO**

UNIVERSIDAD	CENTRO	LOCALIDAD
A CORUÑA	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	A CORUÑA
ALCALA	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	GUADALAJARA
ALICANTE	Escuela Politécnica Superior	SAN VICENTE DE RASPEIG
BURGOS	Escuela Politécnica Superior	BURGOS

CASTILLA LA MANCHA	Escuela Politécnica Superior	CUENCA
CATOLICA SAN ANTONIO MURCIA*	Escuela Universitaria Politécnica	MURCIA
EXTREMADURA	Escuela Politécnica	CACERES
GIRONA	Escuela Politécnica Superior	GIRONA
GRANADA	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	GRANADA
LA LAGUNA	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	LA LAGUNA
POLITECNICA DE CARTAGENA	Escuela Universitaria Ingeniería Tca. Civil	CARTAGENA
POLITECNICA DE CATALUNYA	Escuela Universitaria Politécnica	BARCELONA
POLITECNICA DE MADRID	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	MADRID
POLITECNICA DE VALENCIA	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	VALENCIA
POMPEU FABRA DE BARCELONA**	Escuela Técnica Superior de Diseño Elisava	BARCELONA
SALAMANCA	Escuela Politécnica Superior de Zamora	ZAMORA
SEVILLA	Escuela Universitaria Arquitectura Técnica	SEVILLA
ZARAGOZA**	Escuela Universitaria Politécnica	ALMUNIA DE DOÑA GODINA

- \* Universidades Privadas
- \*\* Universidades Privadas adscritas a Universidades  
Públicas

Asimismo, se señalan las siguientes Universidades Privadas<sup>18</sup> que imparten los estudios de Arquitectura Técnica: Alfonso X el Sabio, cuyo Centro se integra en la Escuela Politécnica Superior, y se imparte en Villanueva de la Cañada (Madrid); Camilo José Cela, cuyo Centro es la Escuela Superior de Arquitectura y Tecnología, y se imparte, igualmente, en Villanueva de la Cañada (Madrid); y la Universidad S.E.K., cuyo Centro viene constituido por los Estudios Integrados de Arquitectura, en Segovia.

Igualmente, la Universidad de la Iglesia de Navarra (Real Decreto 570/1991, de 12 de abril, reconoce efectos civiles) imparte los

---

<sup>18</sup> Universidades privadas reconocidas por Ley al amparo del Título Octavo, artículo 58, de la LRU, en cuanto a la creación de las Universidades. En este contexto, se reconocen las siguientes Universidades Privadas que imparten enseñanzas conducentes a la obtención del título de Arquitecto Técnico:

- Generalitat Cataluña: Ley 12/1991, de 10 de mayo, por la que se reconoce a la Universidad Ramón Llull como privada
- Jefatura del Estado: Ley 9/1993, de 19 de abril, de reconocimiento de la Universidad de Alfonso X el Sabio (Madrid)
- Cortes de Castilla y León: Ley 4/1997, de 24 de abril, de reconocimiento de la Universidad SEK (Segovia)
- Comunidad Madrid: Ley 18/1998, de 20 de noviembre, de reconocimiento de la Universidad Privada Camilo José Cela
- y las Universidades de la Iglesia: de Navarra y Católica de San Antonio (Murcia) que se ajustarán a lo dispuesto en los acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede, por virtud de la Disposición Adicional Tercera de la LRU

estudios de Arquitectura Técnica; y la Universidad Ramón Llull, a través de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura La Salle.

En lo que concierne a los **Planes de Estudios**<sup>19</sup>, conviene remontarnos al **plan de estudios** de 1.971 -que si bien se establece con carácter experimental en las Escuelas Universitarias, lo cierto es que se aplica durante más de veinte años hasta la aprobación del nuevo plan de 1.992- que dispone que para el ingreso a estos estudios se ha de aprobar el curso preuniversitario, superar las pruebas de acceso a la Universidad para mayores de 25 años o finalizar los estudios de segundo ciclo de Formación Profesional.

Los planes de estudio de este período se estructuran a lo largo de tres cursos, comprendiendo un núcleo de materias fundamentales, otro de materias formativas -según la especialidad- y un tercero de materias que tengan un carácter práctico para contribuir a la mejor capacitación para el ejercicio profesional.

En cuanto al número máximo de asignaturas, se establece que no puede exceder de 20, con expresa mención de las que tengan carácter anual o cuatrimestral, figurando en los planes de

---

<sup>19</sup> En torno a esta materia pueden consultarse los siguientes trabajos: IZQUIERDO GRACIA, PILAR "Evolución histórica de los estudios, competencias y atribuciones de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", Dykinson, Madrid, 1998; y GIL IBAÑEZ, JOSE LUIS "Las competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores", Edelvives, Zaragoza, 1993, págs. 35-59

estudio el número de horas semanales de cada asignatura y las horas dedicadas a las enseñanzas de teoría y problemas, y las enseñanzas prácticas de laboratorio y taller o campo. Finalmente, la realización de un trabajo fin de carrera es requisito previo para la obtención del título<sup>0</sup>.

Por mandato constitucional sale a luz la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU), entre otras razones, para dar cumplida respuesta a la autonomía de la Universidades consagrada en el artículo 27.10 del mismo texto.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Pues bien, el artículo 29 LRU atribuye a cada Universidad la elaboración y aprobación de los respectivos planes de estudios, los cuales han de sujetarse a las directrices generales aprobadas por el Gobierno, a propuesta del Consejo de Universidades<sup>21</sup>. Asimismo, el Título IV regula las normas de los planes de estudios, desarrollados a su vez por el Real Decreto 1497/1987 de 27 de noviembre, de directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional; modificado, a su vez, por el R.D. 1267/1994, de 10 de junio, por el R.D. 2347/1996, de 8 de

---

<sup>20</sup> La Real Orden de 9 de octubre de 1979 viene a derogar la Orden Ministerial de 28 de abril de 1969, en relación con la tramitación de la convalidación de los títulos de Aparejador y Peritos por los de Arquitectos e Ingenieros Técnicos, estableciéndose las correspondientes normas para la referida convalidación

<sup>21</sup> La STS de 12 de abril de 1994 afirma el carácter de disposición general y no de acto administrativo con una "pluralidad determinada de destinatarios" de los Reales Decretos aprobados para el establecimiento de las directrices generales propias de los planes de estudios

noviembre y por el R.D. 614/1997, de 25 de abril. Tales disposiciones vienen a regular el régimen y directrices comunes de los planes de estudio conducentes a la obtención de los títulos universitarios de Diplomado, **Arquitecto Técnico** o Ingeniero Técnico, y de Licenciado, Arquitecto o Ingeniero.

Las directrices generales propias y, en consonancia con éstas, los planes de estudios fijan la ordenación académica de las enseñanzas en ciclos, de acuerdo con lo dispuesto en la LRU y en el Real Decreto 1497/1987. En este sentido, el primer ciclo (donde se integra la Arquitectura Técnica) de las enseñanzas universitarias comprende enseñanzas básicas y de formación general, así como, en su caso, enseñanzas orientadas a la preparación para el ejercicio de actividades profesionales. Su duración es de dos a tres años académicos en atención a lo que establezcan las directrices generales propias.

La duración en cursos académicos se articula a través de la denominada carga lectiva que oscila entre veintey treinta horas semanales, incluyendo las enseñanzas prácticas, con una carga lectiva entre 60 y 90 créditos (1 crédito=10 horas) por año académico. En ningún caso la carga lectiva de la enseñanza teórica superará las quince horas semanales.

Los planes de estudio, tanto de primero como de segundo ciclo, se ordenan distinguiendo entre materias troncales, obligatorias, optativas y de libre elección por el estudiante. En este

contexto, se pueden definir como sigue:

- **Materias troncales**, de obligatoria inclusión en todos los planes de estudios que conduzcan a un mismo título oficial
- Materias determinadas discrecionalmente por la Universidad en sus planes de estudio. A su vez, en estas materias se pueden distinguir:
  - **Materias obligatorias**, libremente establecidas por cada Universidad, que se incluyen en el plan de estudios correspondiente
  - **Materias optativas**, libremente establecidas por cada Universidad, que se incluyen en el plan de estudios correspondiente para que el alumno elija entre ellas
- **Materias de libre elección por el estudiante**, elegidas entre las impartidas por la propia Universidad con la que establezca el convenio oportuno

El porcentaje de créditos no puede ser inferior al 10 por 100 de la carga lectiva global del plan de estudios conducente a la obtención del título oficial de que se trate. Asimismo, las materias de un plan de estudios deben vincularse a una o varias áreas de conocimiento.

Finalmente, el referido Decreto dispone que el Consejo de Universidades propondrá al Gobierno el establecimiento de los distintos títulos universitarios oficiales, así como las directrices generales propias de los planes de estudios que conduzcan a la obtención de los mismos.

Por lo que se refiere a la Arquitectura Técnica, el Real Decreto 927/1992, de 17 de julio, viene a establecer las Directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la

## obtención del título oficial de Arquitecto Técnico<sup>22</sup>:

### Primera:

Las enseñanzas conducentes a la obtención del título oficial de Arquitecto Técnico deberán proporcionar una formación adecuada, en las bases teóricas y en las tecnologías propias de esta titulación

### Segunda:

1. Los planes de estudios que aprueben las Universidades deberán articularse como enseñanzas de primer ciclo, con una duración de tres años. Los distintos planes de estudios conducentes a la obtención del título oficial de Arquitecto Técnico determinarán, en créditos, la carga lectiva global, que en ningún caso será inferior a 180 créditos, ni superior al máximo de créditos que para los estudios de primer ciclo permite el Real Decreto 1497/1987 <sup>23</sup>

2. La carga lectiva establecida en el plan de estudios oscilará entre veinte y treinta horas semanales, incluidas las enseñanzas prácticas. En ningún caso, la carga lectiva de la enseñanza teórica superará las quince horas semanales

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.3 del Real Decreto 1497/1987, las Universidades podrán determinar en sus planes de estudios las horas que se imputarán, por equivalencia, a los créditos correspondientes a

---

<sup>22</sup> A diferencia de los anteriores planes de estudios, cuya superación otorgaba el título de Arquitecto Técnico en Ejecución de Obras, la titulación con los nuevos planes es la de Arquitecto Técnico. Ahora bien, la omisión de la especialidad de Ejecución de Obras no sabemos a ciencia cierta si supone derogación tácita de la misma, pues sigue vigente la especialidad reconocida en el Decreto 148/1969, de 13 de febrero. De hecho, la instrucción segunda de la Resolución de 26 de junio de 1989, de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, señala que, en los títulos de Ingeniero o Arquitecto Técnico, la mención de la especialidad forma parte de la denominación del título y debe ser incluida en el anverso de los mismos (apartado B). La Sentencia de 25 de mayo de 1993 de la Audiencia Nacional obliga a una nueva redacción de este apartado porque omite la expresión de la rama técnica, industrial, agrícola, de obras públicas, etc. del Ingeniero Técnico, lo que obliga a que se dictase la Resolución de 14 de octubre de 1994 por la que se incluye la mención a la rama técnica en el anverso y la especialidad, subespecialidad o demás especificaciones en el reverso. En cualquier caso, cfr. texto entre las notas a pie de página n° 136 y 137

<sup>23</sup> Real Decreto que sufre varias modificaciones, pero que la más importante es la contenida en el Real Decreto 1267/1994, de 10 de junio, donde se reduce la carga lectiva máxima para el primer ciclo, si antes eran de 270 créditos, ahora son de 225, con la consiguiente desvirtuación de estos estudios

**Tercera:**

3. En cuadro adjunto se relacionan las materias troncales de obligatoria inclusión en todos los planes de estudios conducentes a la obtención del título oficial de Arquitecto Técnico, con una breve descripción de sus contenidos, los créditos que deben corresponder a las enseñanzas, así como la vinculación de las mismas a una o más áreas de conocimiento

Las Universidades asignarán la docencia de las materias troncales y/o las correspondientes disciplinas o asignaturas y, en su caso, sus conocimientos a que las mismas quedan vinculadas, según lo dispuesto en el citado cuadro adjunto

<b>RELACION DE MATERIAS TRONCALES (Por orden alfabético)</b>	<b>Crédi tos</b>	<b>AREAS DE CONOCIMIENTO</b>
--	----------------------	----------------------------------

---

<sup>24</sup> Acertadamente van desapareciendo ciertas connotaciones sociales del viejo modelo jerárquico. Si antes los técnicos de grado medio (hoy Técnicos titulados de primer ciclo) sólo podían concluir sus estudios con la elaboración del indebidamente denominado "trabajo fin de carrera", en la actualidad, con la LRU y sus Decretos que la desarrollan, pueden culminar sus planes de estudios con la elaboración de un "proyecto fin de carrera", denominación que de antaño era de exclusividad de los técnicos superiores (hoy Técnicos titulados de segundo ciclo)

Fundamentos matemáticos de la Arquitectura Técnica. Álgebra lineal. Cálculo. Geometría. Métodos numéricos. Estadística	6	. Análisis Matemático . Estadística e Investigación Operativa . Matemática Aplicada
Instalaciones. Técnica de acondicionamiento. Instalaciones eléctricas, mecánicas e hidráulicas. Otras instalaciones en la edificación. Control. Normativas	12	. Construcciones Arquitectónicas . Ingeniería Eléctrica . Ingeniería Hidráulica . Ingeniería Mecánica
Materiales de Construcción. Tecnología de materiales. Química Aplicada. Ensayos. Control. Impacto medio-ambiental. Normativas	15	. Ciencia de los materiales e Ingeniería Metalúrgica . Construcciones Arquitectónicas . Mecánica de los Medios Continuos y Teoría de Estructuras . Tecnología del Medio Ambiente
Organización y Control de obras. Mediciones, presupuestos y valoraciones. Técnicas de análisis, organización, programación y control de obras. Técnicas de medición y valoración. Análisis y comprobación de precios. Métodos para la optimización de recursos. Normativas		
Seguridad y Prevención. Análisis, prevención y control. Normativas		
Topografía y Replanteos. Técnicas para la toma de datos, procesamiento y representación. Replanteos	6	. Construcciones Arquitectónicas . Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social . Organización de Empresas
Proyectos. Oficina Técnica. Metodología, organización y gestión de proyectos. Normativas. Elaboración de un proyecto fin de carrera como ejercicio integrador o de síntesis	6	. Expresión Gráfica Arquitectónica . Ingeniería Cartográfica. Geodésica y Fotogrametría
Aspectos legales de la Construcción. Gestión Urbanística. Legislación general y aplicada	6	. Construcciones Arquitectónicas . Expresión Gráfica Arquitectónica . Ingeniería de la Construcción
Economía Aplicada. Economía general y aplicada al sector. Organización de Empresas	6	. Derecho Administrativo . Organización de Empresas . Urbanística y Ordenación del Territorio
Edificación. Control de calidad, mantenimiento y rehabilitación de edificios y construcciones arquitectónicas. Historia de la Construcción. Tipologías y Sistemas constructivos. Patología: técnicas etiológicas de restauración y rehabilitación de edificios. Técnicas de Control de Calidad. Técnicas de Mantenimiento. Normativas	6	. Economía Aplicada . Organización de Empresas
Equipos de Obra. Instalaciones y Medios Auxiliares. Análisis de necesidades. Características de equipos, instalaciones y medios auxiliares para la ejecución de obras. Normativas	21	. Construcciones Arquitectónicas . Ingeniería de la Construcción . Mecánica de los Medios Continuos y Teoría de Estructuras
Estructuras de la edificación. Elasticidad y Plasticidad. Resistencia de Materiales. Mecánica del suelo y cimentaciones. Tipologías estructurales. Estructuras de edificación. Normativas		
Expresión gráfica aplicada a la edificación y a las construcciones arquitectónicas. Geometría descriptiva. Dibujo arquitectónico. Diseño asistido por computador. Normativas	6	. Construcciones Arquitectónicas . Ingeniería Eléctrica . Ingeniería Hidráulica . Ingeniería Mecánica
Fundamentos Físicos de la Arquitectura Técnica. Mecánica general y de fluidos. Óptica. Termodinámica. Electricidad. Electromagnetismo	12	. Construcciones Arquitectónicas . Mecánica de los Medios Continuos y Teoría de Estructuras
	9	. Construcciones Arquitectónicas . Expresión Gráfica Arquitectónica
	6	. Electromagnetismo . Física Aplicada . Óptica

Por lo que se refiere a los planes de estudios de las distintas Universidades, la homologación<sup>25</sup> de los mismos corresponde al

<sup>25</sup> Por acuerdo del Consejo de Universidades se homologan los planes de estudios conducentes a la obtención del título de Arquitecto Técnico en las siguientes Universidades, publicados en el BOE:

Consejo de Universidades.

En los cuadros siguientes se puede apreciar la evolución de los alumnos matriculados en Arquitectura Técnica desde el curso 1983-84 hasta el curso 1993-1994, así como la evolución del número de titulados en la misma.

BIBLIOTECA VIRTUAL  
EVOLUCION DEL NUMERO DE ALUMNOS MATRICULADOS EN  
ARQUITECTURA TECNICA\*

Cur so	83- 84	84- 85	85- 86	86- 87	87- 88	88- 89	89- 90	90- 91	91- 92	92- 93	93- 94
	9.3 23	9.6 89	9.9 51	109 23	121 01	133 98	145 82	165 53	176 24	194 71	208 02

---

ALCALA (BOE de 24/12/99), ALFONSO X EL SABIO (Real Decreto 1556/1998, de 17 de julio. BOE de 12/8/98), ALICANTE (BOE de 1/12/99), BURGOS (BOE de 18/2/99), CASTILLA LA MANCHA (BOE de 24/9/99), CATOLICA DE SAN ANTONIO (Real Decreto 235/2000, de 18 de febrero. BOE de 6/3/00), EXTREMADURA (BOE de 18/12/98), GIRONA (BOE de 30/10/98), NAVARRA (BOE de 20/8/99), POLITECNICA CATALUNYA (BOE de 22/10/96), POLITECNICA DE MADRID (BOE de 29/2/96), POLITECNICA DE VALENCIA (BOE de 1/10/99), POMPEUFABRA (Real Decreto 1250/1999, de 16 de julio. BOE de 28/7/99), RAMON LLULL. LA SALLE (Real Decreto 1559/1998, de 17 de julio. BOE de 13/8/98), SALAMANCA (BOE de 28/1/97), SEK (SEGOVIA) (BOE de 9/7/99), SEVILLA (BOE de 17/12/99), ZARAGOZA (BOE de 10/6/99)

Pendientes de homologación, los planes de estudios de las Universidades de A Coruña, Cartagena y Camilo José Cela (Madrid)

EVOLUCION DEL NUMERO DE ALUMNOS TITULADOS EN  
ARQUITECTURA TECNICA\*

Curso	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87	87-88	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93
		1.0	1.0	1.1	1.1	1.0	1.1	1.3	1.1	1.4	1.2
	988	58	39	28	33	76	61	08	40	14	54

BIBLIOTECA VIRTUAL

\* Datos obtenidos del Anuario de Estadística Universitaria 1997-98, del Consejo de Universidades

Por cuanto se refiere al **Título de Arquitecto Técnico**, conviene subrayar que la superación de los estudios en centros universitarios habilita la obtención del título de Arquitecto Técnico, correspondiendo al Estado, en exclusiva, la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos (artículo 149.1.30 CE).

En esta materia las Comunidades Autónomas únicamente poseen competencias de ejecución, incluyendo las disposiciones reglamentarias de desarrollo, siempre que no conculquen las competencias de las Universidades en la materia por virtud de la autonomía universitaria consagrada en el artículo 27.10 CE.

El desarrollo de esta materia tiene su expresión en la LRU (Título IV) que, en su artículo 28, atribuye al Gobierno, a propuesta del Consejo de Universidades, la competencia para el establecimiento de los títulos que tengan carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, así como las directrices generales de los planes de estudio que deban cursarse para su obtención y homologación. Dichos títulos serán expedidos en nombre del Rey por el Rector de la Universidad en que se hubiesen obtenido.

El carácter oficial que precede a los títulos universitarios opera en el plano jurídico, tanto en el ámbito del derecho público como del privado, facultando al interesado de determinados conocimientos y habilita, junto con otros requisitos -colegiación profesional- para el ejercicio de determinadas profesiones, como es el caso de la profesión de Arquitecto Técnico.

Mención especial merecen los **registros de títulos**, el Real Decreto 1496/1987 establece, en su artículo 4, la existencia en el Ministerio de Educación y Ciencia -hoy Ministerio de Educación y Cultura- y en las Universidades, respectivamente, de los Registros Nacionales y Universitarios de títulos oficiales que tendrán carácter público, debiendo estarse en relación al acceso a los mismos a lo previsto en la LRJPA en materia de acceso a registros públicos.

Las Universidades que expidan títulos se ajustarán a las normas que sobre organización y procedimiento de los registros Universitarios de títulos oficiales se establezcan, atendiendo al principio de coordinación con el Registro Nacional de Títulos del Ministerio de Educación y Ciencia.

La organización y funcionamiento de los registros Nacional y Universitarios de Títulos se regula en la Orden de 8 de julio de 1981, integrando los siguientes títulos oficiales:

- Los expedidos por las Universidades públicas o, en su caso, por el Ministerio de Educación y Ciencia conforme al sistema anterior al Real Decreto 1496/1987
- Los expedidos por Universidades privadas, Centros privados de Enseñanza Superior integrados en una Universidad privada o adscritos a una pública o Centros privados de Enseñanza Superior adscritos a una Universidad pública cuyos planes de estudios y sus correspondientes títulos hayan sido homologados
- Los expedidos por Universidades de la Iglesia Católica que tengan reconocidos efectos civiles conforme al Real Decreto 1496/1987 y al Real Decreto 185/1985, y en los supuestos que se contemplan en los Acuerdos suscritos entre la Santa Sede y el Estado español.

El título de Arquitecto Técnico se establece, como se apunta supra, en aplicación del artículo 28 de la LRU y del Real Decreto 1497/1987, en que se disponen las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios oficiales y con validez en todo el territorio nacional, creando el Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales.

En aplicación de tales disposiciones, el Gobierno ha ido estableciendo numerosos títulos oficiales y aprobando las directrices generales propias de sus planes de estudio teniendo, en su caso, en consideración los requisitos mínimos de formación

establecidos en las correspondientes directivas comunitarias.

En este sentido, y en el ámbito de la Arquitectura Técnica se aprueba el ya citado Real Decreto 927/1992, de 17 de julio, por el que se establece el título de Arquitecto Técnico y se aprueban las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención del mismo.

## **12. Homologaciones de títulos universitarios y convalidaciones de estudios**

La competencia estatal para el establecimiento de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, por virtud del artículo 149.1.30 CE, tiene, entre otras consecuencias, que corresponda al Estado determinar las condiciones en que los títulos expedidos en otros Estados o, dentro del Estado español, por centros que no sean de titularidad pública, puedan producir efectos oficiales en todo el territorio nacional al tiempo que le corresponde, asimismo, dotarles de dicha eficacia mediante los procedimientos para la homologación de títulos que se establezcan.

Igualmente, la competencia estatal ha de alcanzar también aquellos supuestos en que no se trata de otorgar eficacia a

títulos expedidos por instancias extranjeras o privadas, sino de habilitar la continuación en el territorio nacional, a efectos de la obtención de un título oficial, de los estudios iniciados, ubicados o dependientes de dichas instancias, mediante el reconocimiento y otorgamiento de eficacia de los estudios ya cursados, estos es, mediante la convalidación de los mismos.

En torno a la **homologación**, el artículo 58.4 LRU atribuye al Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, la homologación de los títulos expedidos por las Universidades privadas, de acuerdo con las condiciones generales establecidas.

A su vez, el artículo 32.2 del mismo texto legal atribuye, igualmente, al Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, la regulación de las condiciones de homologación de títulos extranjeros. Este precepto, a diferencia del artículo 58.4 carece del carácter de norma orgánica a tenor de la STC 26/1987, de 27 de febrero.

Por lo que atañe a las condiciones de expedición, obtención y homologación de títulos expedidos por las denominadas Universidades privadas, su regulación se contiene, fundamentalmente, en el artículo 58.3 y 4 de la LRU, a su vez, desarrollado por el Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, de obtención, expedición y homologación de títulos universitarios<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Desarrollado, en materia de expedición de títulos, mediante Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 8 de julio de 1988, modificada por la de 29 de diciembre de 1988;

La normativa citada ha de completarse con el artículo 15.2 del Real Decreto 555/1991, de 12 de abril, sobre creación y reconocimiento de Universidades y Centros universitarios, modificado por Real Decreto 485/1995, de 7 de abril, conforme al cual la puesta en funcionamiento de Universidades privadas, una vez reconocidas, será autorizada por la Administración competente en un plazo no superior a seis meses, previa comprobación de que se han cumplido los compromisos adquiridos por la entidad titular y han sido homologados por el Gobierno los títulos oficiales a expedir por la misma. Debiendo tenerse en cuenta que, de conformidad con el artículo 58.5 LRU, será en todo caso necesario para homologar los títulos expedidos por centros privados de enseñanza superior que éstos estén integrados en una Universidad privada o adscritos a una pública.

La homologación de los títulos expedidos por Universidades privadas o por centros de enseñanza superior de titularidad privada integrados en una Universidad privada o adscritos a una pública se efectúa por el Gobierno<sup>27</sup>, previo informe del Consejo

---

Asimismo, se contiene dicha regulación en la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de 26 de junio de 1989, modificada por la de 14 de octubre de 1994; y por la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 30 de abril de 1990, sobre procedimiento de expedición de determinados títulos y diplomas oficiales de educación superior y de postgrado

<sup>27</sup> El artículo 3 del R.D. 1887/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Cultura, atribuye a la Dirección General de Enseñanza Superior, integrada en la Secretaría de Estado de Universidades, Investigación y Desarrollo, las competencias relativas a "La homologación de títulos de Universidades Privadas y centros adscritos a Universidades públicas, el reconocimiento de efectos civiles de estudios de Universidades de la Iglesia y la declaración de equivalencia u homologación de títulos a los universitarios oficiales"

de Universidades, mediante Real Decreto en que se determinan las condiciones de homologación en relación a los requisitos establecidos para los títulos de carácter oficial y cuyo plazo para resolver el expediente administrativo es de seis meses.

Los títulos así expedidos con carácter oficial, previa homologación, lo serán en nombre del Rey, por el Rector de la Universidad -debiendo constar entre paréntesis y a continuación de la expresión "Rector de la Universidad de...", la mención "Universidad privada" o "Universidad de la Iglesia Católica", según el supuesto de que se traté<sup>28</sup>- en que se hubiesen concluido los estudios, haciéndose constar expresamente que producen efectos como títulos oficiales y con validez en todo el territorio nacional.

Supuesto especial de homologación de títulos obtenidos en Universidades o en centros universitarios de titularidad privada lo constituye aquel cuya titularidad corresponde a la Iglesia Católica, en cuyo caso se remite lo relativo a la expedición, obtención y efectos de los títulos correspondientes a lo previsto en los Acuerdos entre el Estado español y la Santa Sede sobre enseñanza y asuntos culturales de 3 de enero de 1979, ratificado por Instrumento de 4 de diciembre del mismo año (BOE del 15 de diciembre de 1979). En este sentido se expresa la Disposición Adicional Tercera de la LRU, al establecer que la aplicación de la citada Ley a las Universidades de la Iglesia Católica se

---

<sup>28</sup> De conformidad con el número segundo de la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 8 de julio de 1988, en la redacción dada por la Orden de 24 de diciembre de 1988

ajustará a lo dispuesto entre el Estado español y la Santa Sede.

Por cuanto se refiera a la homologación de títulos universitarios extranjeros, sus criterios se recogen, al amparo del artículo 32.2 LRU, en el Real Decreto 86/1987.

Acerca de la **convalidación** y adaptación de estudios, corresponde al Consejo de Universidades, conforme a lo dispuesto en el artículo 32.1 LRU<sup>29</sup>, acordar los criterios generales a que han de ajustarse las Universidades en materia de convalidación de estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros, a efectos de la continuación de dichos estudios.

Los criterios generales para la convalidación<sup>30</sup> de títulos extranjeros se establecen inicialmente mediante Acuerdo del Consejo de Universidades de 28 de noviembre de 1989. Asimismo, la Disposición Final Segunda del R.D. 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, modificada en

---

<sup>29</sup> Este precepto -referido supra- de conformidad con la STC 26/1987, de 27 de febrero, carece del carácter de Ley Orgánica

<sup>30</sup> La decisión sobre los criterios de convalidación de estudios corresponde a un órgano pluripersonal, representado por la Administración educativa en las diversas Administraciones Públicas, por los Rectores de las Universidades públicas, por representantes -según parámetros de prestigio o especialidad- de los diversos ámbitos de la enseñanza universitaria y de la investigación designados por las Cortes Generales, y por el Consejo de Universidades como órgano de ordenación, planificación, propuesta y asesoramiento, de conformidad con los artículos 23 y 24 de la LRU

este punto por el R.D. 1267/1994, incorpora, a propuesta del Consejo de Universidades, como Anexo I, los criterios generales establecidos, en el Acuerdo citado, por aquél en materia de adaptación o convalidación<sup>31</sup> de estudios cursados en Centros académicos españoles o extranjeros, y que son los que siguen:

1.- "Entre estudios universitarios españoles". Son las Universidades las que adaptan o convalidan estudios cursados conforme a los siguientes criterios:

1.1.- Entre estudios conducentes a un mismo título oficial:

Se procederá a la adaptación de las materias troncales totalmente superadas en el centro de procedencia. Cuando la materia troncal no haya sido superada en su totalidad en los centros de procedencia, se podrá realizar la adaptación por asignaturas cuyo contenido y carga lectiva sean equivalentes. En el caso de asignaturas obligatorias u optativas de universidad se podrá realizar la adaptación por asignaturas cuyo contenido y carga lectiva sean equivalentes.

1.2.- Entre estudios conducentes a distintos títulos oficiales: Serán convalidables aquellas asignaturas cuyo contenido y carga lectiva sean equivalentes.

---

<sup>31</sup> La unidad básica de convalidación es la asignatura, teniendo en cuenta el nivel de conocimientos, identidad de contenidos y carga lectiva. Las asignaturas adaptadas o convalidadas se consideran superadas, a todos los efectos, y por tanto no susceptibles de nuevo examen

2.- "De estudios universitarios extranjeros", previo informe del Consejo de Universidades, es la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Cultura quien resuelve si procede la convalidación, atendiendo al criterio de contenido y carga lectiva equivalentes.

### **13. El reconocimiento de los títulos universitarios en el ámbito del Derecho comunitario**

Con la incorporación de España a las Comunidades Europeas, el 1 de enero de 1986, y firmado el Tratado de Adhesión el 12 de junio de 1985, los nacionales españoles se convierten en titulares de derechos y libertades consagrados en el Derecho comunitario<sup>32</sup>.

El reconocimiento de los títulos en el marco del Derecho

---

<sup>32</sup> El Derecho comunitario está constituido por el Derecho comunitario originario y por el Derecho comunitario derivado.

El Derecho comunitario, a su vez, queda integrado por los tres Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el Tratado de la Comunidad Económica Europea y el Tratado de la Comunidad Europea de la energía Atómica).

Posteriormente, estos tres Tratados originarios se enmarcan en el Tratado de la Unión Europea, al entrar en vigor el día 1 de noviembre de 1993, firmado en Maastricht (Holanda).

Por su parte, el Derecho comunitario derivado está constituido por los actos jurídicos emanados de las instituciones comunitarias: reglamentos, directivas y decisiones

comunitario constituye el presupuesto básico para el acceso a la profesión en otro Estado miembro y, en definitiva, para la realización efectiva de la Libre Circulación de Personas y de la Libre Prestación de Servicios consagrados en el Tratado de la Unión Europea.

Obviamente, y como no puede ser de otra manera, el reconocimiento del título de Arquitecto Técnico en el ámbito del Derecho comunitario ha de ser examinado desde la perspectiva de la **profesión liberal**, dado que dicho reconocimiento nos otorga el acceso al ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico en el ámbito de la Unión Europea.

Las profesiones liberales<sup>33</sup> se caracterizan por la exigencia de una alta capacitación profesional acreditada mediante la posesión de un título expedido al interesado después de cursar los pertinentes estudios; la reglamentación del acceso y del ejercicio de la profesión sometidos a un estatuto con frecuencia de marcado carácter corporativo, donde se incluyen, entre otras, normas disciplinarias y relativas a la deontología profesional; asimismo, se caracteriza por la independencia en el ejercicio de la profesión basada en el mantenimiento de una relación personal entre el profesional y su cliente, en el secreto profesional y en la responsabilidad personal por los actos profesionales.

---

<sup>33</sup> Cfr. ABELLAN HONRUBIA, V. "La libre circulación de profesiones liberales en la CEE", Gaceta Jurídica de la CEE, D-9, 1988, pág. 199. Este autor matiza que la independencia y responsabilidad se refieren a la actividad profesional, no al régimen jurídico o económico en que la misma se presta

El anterior sistema definido constituye, sin lugar a dudas, el modelo arquetípico de la profesión liberal, entre otras, de la Arquitectura Técnica, dado que en él concurren las tres características enunciadas: título universitario, colegiación e independencia en el ejercicio de la profesión.

El reconocimiento de títulos y diplomas en el Derecho comunitario engloba dos áreas complementarias: el reconocimiento de los diplomas de formación con fines académicos y el reconocimiento de títulos con fines profesionales.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Por lo que atañe al reconocimiento de los diplomas de formación (incluidos los períodos de estudio) con fines académicos, se persigue el establecimiento de un marco jurídico que permita a los nacionales de los Estados miembros la continuación de sus estudios en cualquier Estado de la Unión. En este contexto, la Comunidad ha desarrollado distintas actuaciones encaminadas a favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando en particular el reconocimiento académico de los títulos y de los períodos de estudios.

Así, el programa Erasmus, que ahora forma parte del nuevo programa Sócrates, contribuye a fomentar el reconocimiento de los períodos de estudios cursados en otro Estado miembro sobre la base de los programas de cooperación entre Universidades, permitiendo a los estudiantes completar su formación en cualquier Estado de la Unión.

Por su parte, el reconocimiento de los títulos con fines profesionales persigue la realización del libre acceso a la profesión en el ámbito de la Unión Europea, encontrando su base jurídica en los artículos 48 a 66 del TCE, en los que se regulan la Libre Circulación de Trabajadores, el Derecho de Establecimiento y la Libre Prestación de Servicios.

Sin embargo, su distinta configuración jurídica en el Tratado no impide que estas dos materias se encuentren en íntima conexión. De hecho, el Consejo en sus Conclusiones, de 6 de mayo de 1996, así lo pone de relieve, sobre las sinergias entre reconocimiento académico y reconocimiento profesional de los títulos y los diplomas en la Comunidad<sup>34</sup> segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, complementario del instituido por la Directiva 89/48

En ambas directivas se establece un sistema de reconocimiento de títulos sin armonización previa de las condiciones de formación, basada en la confianza mutua entre los Estados miembros. Entre las profesiones que resulta de aplicación la primera directiva se encuentra la profesión de Arquitecto Técnico.

Sin embargo, por lo que respecta a la Arquitectura Técnica, no

---

<sup>34</sup> Cfr. DOCE C 195, 1996. En dichas Conclusiones el Consejo dispone de la Directiva del Consejo 89/48/CEE, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones superiores de una duración mínima de tres años

- Directiva del Consejo 92/51/CEE, que establece

es hasta el Real Decreto 1665/1991<sup>35</sup>, de 25 de octubre, de Reconocimiento de títulos de Enseñanza Superior de nacionales de Estados miembros que exijan una formación superior mínima de tres años, cuando se da respuesta a lo dispuesto en la Directiva 89/48/CEE (por el que se establece un sistema general de reconocimiento mutuo de los títulos de Enseñanza Superior que acreditan una formación mínima de tres años de duración), a través de su transposición.

En efecto, el precitado Real Decreto permite suprimir cualquier obstáculo existente actualmente para la libre circulación en el ámbito comunitario -que se analiza infra en el párrafo 16 de este Capítulo relativo al "Ejercicio de la profesión en el Derecho Comunitario"- de los ciudadanos de los países miembros que están en posesión del Título de Arquitecto Técnico o el reconocido correspondiente, facilitando su movilidad.

En suma, el Real Decreto 1665/1991 recoge como profesión regulada<sup>36</sup> en España, en el Sector Técnico y de Ciencias Experimentales, la de Arquitecto Técnico -título expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia- correspondiendo al Ministerio de Obras Públicas y Transportes la verificación de datos profesionales para cuyo acceso, ejercicio o alguna de sus

---

<sup>35</sup> Publicado en el B.O.E, núm. 280, de 22 de noviembre de 1991

<sup>36</sup> Por profesión regulada se entiende la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o alguna de sus modalidades de ejercicio se exija directa o directamente un título y constituyan una profesión en un Estado miembro (artículo 1 b del Real Decreto 1665/1991, norma de transposición de la Directiva 89/48/CEE)

modalidades de ejercicio se exija directa o directamente un título y constituyan una profesión en un Estado miembro (artículo 1 b del Real Decreto 1665/1991, norma de transposición de la Directiva 89/48/CEE) física o jurídica en otro Estado miembro para el ejercicio de una actividad profesional de carácter no asalariado.

Existe Derecho de Establecimiento en un territorio cuando la actividad no asalariada se ejerce en el marco y a partir de una instalación material implantada en ese territorio, que en el ánimo del que la crea (o adquiere) está destinada a ser de duración indeterminada, en el sentido de que no está vinculada al cumplimiento de algunas operaciones determinadas. El establecimiento supone la creación de un vínculo de carácter profesional destinado a ser de duración indeterminada o, al menos, prolongada<sup>37</sup>.

Por su parte, se consideran Servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. Los servicios comprenden actividades propias de las profesiones liberales.

La Libre Prestación de Servicios supone que una persona física o jurídica instalada en un Estado miembro desarrolla una actividad profesional en beneficio de una persona instalada en

---

<sup>37</sup> Cfr. MARTIN BERNAL, JOSE MANUEL "Abogados y Jueces ante la Comunidad Europea", 1990, págs. 29 y 30

otro Estado miembro.

A diferencia del establecimiento que supone la creación de un objeto permanente y estable, la prestación de servicios consiste en la realización de una actividad, sin instalación estable ni permanente, en el país destinatario de la prestación. Sin embargo, la frontera entre el Derecho de Establecimiento y la Libre Prestación de Servicios no es tan nítida.

La Libre Circulación de Personas y de Servicios conlleva al reconocimiento a cada nacional comunitario de los siguientes derechos:

1 Derecho a entrar, salir y permanecer en el territorio de cualquier Estado miembro, con el fin de ejercer en él una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia y, en este último caso, ya sea a los efectos de su establecimiento o a la prestación de un servicio

2 Derecho a ejercer en el territorio de cualquier Estado miembro una actividad por cuenta propia o ajena en condiciones de igualdad con los nacionales de dicho Estado <sup>38</sup>

Este principio ampara la libre circulación de personas en la Unión Europea, tanto en relación con los trabajadores asalariados como a los trabajadores no asalariados <sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> La no discriminación por razón de la nacionalidad es un principio general de Derecho comunitario consagrado en el artículo 6 del Tratado Constituyente, conforme al cual "En el ámbito de aplicación del presente Tratado, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en el mismo, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad"

Ahora bien, el principio de no discriminación admite dos excepciones, que han de ser interpretadas restrictivamente:

- 1) La relativa a los empleos en la Administración pública que impliquen participación en el ejercicio del poder público
- 2) Las medidas que los Estados miembros puedan adoptar por razones de orden público, seguridad pública o salud pública

<sup>39</sup> El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en relación con el Derecho de Establecimiento, en su sentencia de 21 de junio de 1974, dictada en el Asunto Reyners, 2/74, declara que el principio de igualdad de trato con el nacional resulta de aplicación a los efectos del acceso al ejercicio de una profesión

Ahora bien, el acceso al ejercicio de la profesión liberal en otro Estado miembro de la Unión, y en definitiva para la realización efectiva de la Libre Circulación de Personas y de la Libre Prestación de Servicios exige como requisito básico el reconocimiento de determinados títulos en el marco del Derecho comunitario<sup>40</sup>, materia ésta analizada supra en el apartado 13 de este Capítulo.

Por lo que se refiere específicamente al ámbito de la Arquitectura Técnica<sup>41</sup>, las normas relativas a la Libre Circulación de Personas y a la Libre Prestación de Servicios en el territorio de la Comunidad vienen contenidas en el ya citado Real Decreto 1665/1991<sup>42</sup>, de 25 de octubre, de Reconocimiento de

---

liberal en el territorio de la Comunidad, incluso en ausencia de directivas específicas dictadas en aplicación de las disposiciones sobre Derecho de Establecimiento contenidas en el Tratado (artículos 52 y ss.)

<sup>40</sup> En torno al Derecho de la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea) sobre las profesiones tituladas y su incidencia en España, cfr. SOUVIRON MORENILLA, JOSE M<sup>a</sup>, op.cit., págs. 181 y ss.

<sup>41</sup> La Directiva 85/384/CEE del Consejo, de 10 de junio de 1985 tiene por objeto el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos en el **sector de la Arquitectura**, y que incluye medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de la libre prestación de servicios. La promulgación del Decreto de transposición de fecha 28 de agosto de 1989 establece los requisitos y condiciones para el ejercer en el sector de la Arquitectura, profesión que habitualmente se ejerce con el título de Arquitecto. Sin embargo, el título de Arquitecto Técnico no se incluye en el citado Decreto por dos razones: por el contenido y carácter de las enseñanzas de arquitectura establecidos en el artículo 3; y por la duración mínima de los estudios (4 años académicos completos ó 6 años de los cuales deben ser efectuada plena escolaridad)

<sup>42</sup> La Orden de 12 de abril de 1993 desarrolla el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, en lo que afecta a las profesiones de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero

títulos de enseñanza superior de nacionales de Estados miembros que exijan una formación superior mínima de tres años.

En este sentido, y con carácter general, el que se encuentre en posesión de cualificaciones profesionales adquiridas en otro Estado miembro análogas a las que se exigen en nuestro país para ejercer la profesión de Arquitecto Técnico puede acceder a ella en las mismas condiciones que quienes obtengan el título español. Solamente cuando la formación adquirida en otro Estado comunitario no se corresponda con la exigida por las disposiciones nacionales para ejercer tal profesión, procederá a evaluar la aptitud del profesional formado en otro país para adaptarse al nuevo entorno mediante los oportunos mecanismos de compensación.

La aplicación de los pertinentes mecanismos, amén de exigirse el reconocimiento del título, competen al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (hoy Ministerio de Fomento), y pasan por el sometimiento a una prueba de aptitud o realizar un período de prácticas, a elección del solicitante, en aquellos casos que la formación recibida por él comprenda materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título de Arquitecto Técnico requerido, o cuando la correspondiente profesión abarque en

---

Aeronáutico, Ingeniero de Telecomunicación, Ingeniero Técnico de Obras Públicas, Ingeniero Técnico en Topografía, Ingeniero Técnico Aeronáutico, Ingeniero Técnico de Telecomunicación y **Arquitecto Técnico**

Compete al Ministerio de Obras Públicas y Transportes (hoy Ministerio de Fomento) la verificación de que los títulos expedidos en otros Estados de la Unión a nacionales de algún Estado miembro se corresponden con los que permiten en España el acceso al ejercicio de la profesiones citadas

España una o varias actividades profesionales que no existan en esa misma profesión en el país de origen, y esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida por las disposiciones españolas aplicables, y se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por los títulos que presente el solicitante.

Finalmente, hay que resaltar que las normas establecidas en el referido Real Decreto se aplican a los nacionales de un Estado miembro de la Unión que, estando en posesión del título obtenido en un Estado de la indicada Unión, pretendan ejercer en España por cuenta propia o ajena la profesión regulada, para la que se requiera una formación superior mínima de tres años.

Igualmente, se rigen por lo establecido en el Real Decreto la acreditación por parte de las Autoridades españolas de que los nacionales de un Estado miembro adquieren en España una formación superior a tres años como mínimo que faculte para ejercer la profesión regulada de otro Estado miembro.

## **17. La Arquitectura Técnica en el ámbito de la Unión Europea<sup>43</sup>**

Si bien la figura del Aparejador o Arquitecto Técnico es un tanto

---

<sup>43</sup> Según datos consultados en el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de España. Asimismo, y en torno a esta materia, cfr. PUIGSOLER, RAMON "Los Técnicos del sector de la edificación en la C.E.E", en el Arquitecto Técnico y el Mercado Unico Europeo. Actualidad Administrativa, núm. 24, semana 10-16 de junio de 1991, págs. 307-318

atípica en el proceso de producción de la construcción en el ámbito de la Unión Europea, existen otras profesiones afines que examinamos a continuación:

En **Alemania**, el mayor grado de proximidad entre los Arquitectos Técnicos españoles y los profesionales alemanes viene constituido por los Ingenieros de la Construcción, en las especialidades de Ingeniería Constructiva y Empresa Constructora, y, en particular, con los que proceden de los Fachhochschulen, centros públicos no universitarios donde se imparten estudios superiores tanto de Arquitectura e Ingeniería, así como de otras titulaciones.

La facultad de proyección (diseño y funcionalidad) en edificios, generalmente, se encomienda a los Arquitectos; correspondiendo a los Ingenieros la función constructiva (estructura, instalaciones y aspectos económicos de la obra). La dirección de obra se lleva a cabo por el Arquitecto o por el Ingeniero, según las características del propio edificio.

No existe en **Austria** actualmente una profesión próxima a la formación y práctica profesional del Arquitecto Técnico español, la profesión más cercana viene representada por la de Ingenieros Diplomados de la Construcción, cuyas especialidades de Empresa Constructiva y Economía de la Construcción (Baubetrieb und Bauwirtschaft) se asimilan a la profesión de Arquitecto Técnico.

En **Bélgica**, la mayoría de las atribuciones vienen asumidas por los Arquitectos, por tanto, desde el punto de vista legal, el

Arquitecto Técnico podrá llevar a cabo las funciones que no se encuentren estrictamente reservadas a los Arquitectos.

En el caso de **Dinamarca**, a las figuras del Arquitecto y del Ingeniero (con sus especialidades), se une la del Constructor o Contrata. Sin embargo, es la figura del Constructor o Contrata la que asume todas las funciones del proceso de edificación, encomendando las diversas funciones a técnicos propios o ajenos.

La profesión más afín, en **Finlandia**, al Arquitecto Técnico español es la del Ingeniero de la Construcción. Otra profesión, no muy lejana, es la del Arquitecto Constructor, análoga al Arquitecto Técnico, en lo que se refiere a funciones de diseño de detalles en colaboración con el Arquitecto.

En **Francia**, los títulos que corresponden, por su duración, con el título de Arquitecto Técnico vienen representados por los estudios universitarios de licenciatura, de formación más académica y teórica que los Arquitectos Técnicos. Estudios que se configuran para acceder a otros ciclos formativos, y no como preparación específica para el ejercicio de determinadas actividades.

El caso más representativo de **Grecia**, en cuanto equiparación académica con el Arquitecto Técnico, se refiere al Ingeniero Técnico (o diplomado en tecnología), cuyo nivel de estudios superiores de 3 años se completa con un período de prácticas de 6 meses.

En **Irlanda**, llama la atención la posición más débil de los Arquitectos, que no gozan de protección legal específica, concurriendo en la edificación, y asumiendo funciones, con otros profesionales. El amplio abanico de profesiones diferenciadas que intervienen en proceso edificatorio van desde los Técnicos en Arquitectura, Directores-Gestores de la Construcción, Constructores Profesionales, hasta los Expertos en Costes, que ejercen funciones análogas a los Arquitectos Técnicos.

Entre las diferentes profesiones que ejercen su actividad en el proceso edificatorio en **Italia**, las que ejercen funciones cercanas al Arquitecto Técnico vienen representadas por el Geómetra (que a pesar de su Formación Profesional de 2º Grado, tienen facultades para proyectar y dirigir construcciones civiles modestas) y el Perito Industrial de la Construcción. Estos profesionales colman, en general, la insuficiencia de su formación básica con su experiencia en materia de tecnología de la construcción (sobre todo de tipo tradicional).

La pequeña dimensión de **Luxemburgo** como la actividad del sector de la construcción de los Estados vecinos convierten a éste en un país peculiar, cuya única profesión superior, con oferta formativa luxemburguesa, es la de Ingeniero Técnico en Ingeniería Civil.

Por su parte, **Noruega** posee como profesión más próxima al Arquitecto Técnico español la de Ingeniero de la Construcción, cuyo programa formativo, duración y actividad práctica resulta

relativamente similar con la del Arquitecto Técnico.

Respecto a los **Países Bajos**, las funciones que realizan los Ingenieros Técnicos en Arquitectura (Ing.) son análogas a las ejercidas por los Arquitectos Técnicos españoles.

En relación con **Portugal**, la titulación más afín a la de Arquitecto Técnico es la de Ingeniero Técnico Civil. Sin embargo, el Arquitecto Técnico realiza sus tareas que se distribuyen entre las profesiones de Arquitecto, Ingenieros Civiles, Ingenieros Técnicos Civiles y los Constructores Civiles.

Las funciones asumidas en España por el Arquitecto Técnico se distribuyen, en el **Reino Unido**, entre el Experto en Costes (Economía de la Construcción), el Constructor (Dirección de Obras y Organización) y el Experto en Construcción (Diseño de obras pequeñas y medianas, control de calidad y rehabilitación).

Por último, en **Suecia** las profesiones más próximas a los Arquitectos Técnicos españoles vienen representadas por los Ingenieros de Técnica de Construcción y por los Ingenieros de Técnica de Construcción y Economía. Los primeros se dedican a la dirección, control y diseño de detalles u obras de menor envergadura; los segundos, son expertos en gestión económica y organización de la construcción.

A modo de ilustración, se relaciona en el cuadro siguiente los agentes que intervienen en el proceso edificatorio en el ámbito

de la Unión Europea, sin dejar de resaltar que en la mayoría de los países comunitarios la función del técnico viene definida por la competencia en una determinada materia, y no por atribución de funciones otorgadas por Ley, como en el caso de España.

**REPARTO HABITUAL DE FUNCIONES EN LA EDIFICACION\***

	CONTROL DE CARACTER. DEL SUELO	CALCULO DE ESTRUC TURA	MEDICION Y PRESUP UEST	PROYEC TO	CONTROL DE MATERI ALES	DIRECC ION DE OBRA	RECEPCION FINAL
ALEMANIA	Arquitecto Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Arquitecto Contratista	Arquitecto	Arquitecto
BELGICA	Arquitecto	Arquitecto Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Contratista	Arquitecto	Contradictoria
DINAMARCA	Contrata	Contrata	Contrata	Contrata	Contrata	Contrata	Contradictoria
ESPAÑA	Arquitecto	Arquitecto	Arquitecto Técnico	Arquitecto	Arquitecto Técnico	Arquitecto A. Técnico	Arquitecto Técnico
FRANCIA	Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Contratista	Arquitecto	Contradictoria

GRECIA	Ingeniero	Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Contratista	Contratista	Cliente
IRLANDA	Arquitecto	Ingeniero	Quantity Surveyor	Arquitecto	Contratista	Contratista	Arquitecto
ITALIA	Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Contratista	Director trabajos	Verificador
LUXEMBURG	Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Contratista	Arquitecto	Arquitecto
HOLANDA	Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Contratista	Contratista	Cliente
PORTUGAL	Ingeniero	Ingeniero	Arquitecto	Arquitecto	Contratista	Técnico Responsable	Cliente
REINO UNIDO	Ingeniero	Ingeniero	Quantity Surveyor	Arquitecto	Contratista	Arquitecto	Arquitecto

\* Cuadro comparativo realizado a partir de los datos contenidos en el estudio que realiza el Ingeniero de Caminos francés Claude Mathuripor por encargo de la Comisión de las comunidades Europeas y que finaliza en noviembre de 1989

#### IV. LAS COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES PROFESIONALES DE LOS APAREJADORES Y ARQUITECTOS TÉCNICOS. EVOLUCION HISTORICA

El término "competencia" se ha empleado a lo largo de décadas y se emplea aún -con desacierto- por influjo de la organización administrativa, en cuyo ámbito se han extendido y se desarrollan actualmente las profesiones técnicas y tituladas.

El origen de la mayoría de profesiones técnicas se encuentra en los Cuerpos de funcionarios creados por la propia Administración del Estado, cuyas competencias legalmente asignadas se transfieren en atribuciones en exclusiva a sus respectivas profesiones privadas, cuando los técnicos desarrollan su actividad en el ejercicio libre de la profesión. De hecho, los Cuerpos Técnicos de funcionarios no luchan por competencias profesionales, en cuanto profesiones libres, sino por el reconocimiento de competencias administrativas<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> En torno al origen funcional de las profesiones y sus consecuencias, cfr. por todos MUÑOZ MACHADO, S., PAREJO ALFONSO, L., y RUILOBA SANTANA, E. "La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de las atribuciones de los técnicos titulados", Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1983, págs. 31 y ss.; y LOPEZ GARRIDO, DIEGO "La Ingeniería Técnica y la Arquitectura Técnica. La profesión y el reto de Europa", Editorial Aranzadi, 1999, págs. 17 y ss. Con carácter más general, cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E. "La Administración y sus agentes", en la Administración Española, 2ª Ed. Madrid, 1964; o bien GUTIERREZ REÑÓN "Los Cuerpos de funcionarios", en RAP, número 24; ambos, citados por FERNANDEZ PASTRANA, J.M. "La capacidad de proyección de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", en Actualidad Administrativa, nº 33, septiembre de 1990, pág. 367; y por GIL IBAÑEZ, J.L. "Las

Mayoría de profesiones que, como se expone supra en el Capítulo Segundo de la "EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR", no alcanza a esta profesión dado su inveterado protagonismo desde el siglo XVI, en la Construcción del Monasterio de El Escorial, hasta nuestros días. La cualificación de Aparejador<sup>45</sup>, la más antigua de las denominadas "profesiones técnicas", pervive incluso con la entrada en nuestro país de las ideas y concepciones renacentistas italianas, pues es en este contexto donde se emplea por primera vez el término Arquitecto.

Asimismo, la profesión de Aparejador subsiste a lo largo del tiempo pese a las vicisitudes históricas por la delimitación de atribuciones profesionales entre Arquitectos y Maestros de Obras. A diferencia de las Ingenierías Técnicas, cuyo punto de referencia, en materia de deslinde de facultades, son las Ingenierías Superiores; la profesión de Aparejador tiene que defender su posición no sólo frente Arquitectos, sino también frente a Maestros de Obras de diversas categorías.

MUÑOZ MACHADO<sup>46</sup> señala que la ruptura teórica con el esquema

---

competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores", Edelvives, Zaragoza, 1993, pág. 17

<sup>45</sup> El primer acontecimiento de la figura de Aparejador se remonta hacia la primera mitad del siglo XV, a este respecto, cfr. nota a pie de página núm. 2 del Capítulo Segundo: "EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR"

<sup>46</sup> Cfr. MUÑOZ MACHADO y OTROS, op. cit., pág. 44. Asimismo, estos autores ponen de relieve que la liberalización de las enseñanzas y, portanto, de las profesiones técnicas que promulga el sistema educativo tras la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación, va a contribuir a la independización de éstas con la Administración Pública. Bien es verdad que estas características no alcanzan a la Arquitectura, y por extensión

tradicional se produce por dos razones: en primer lugar, a la luz de la Ley de 20 de diciembre de 1952, que rompe la correspondencia entre las Escuelas y los Cuerpos funcionariales, suprimiendo el ingreso directo de los mismos por el sistema de concurso-oposición; y en segundo término, con la promulgación de la Ley de Enseñanzas Técnicas de 20 de julio de 1957, que pretende romper con la concepción tradicional de las Escuelas Técnicas -que inicialmente se orientan hacia la formación de funcionarios públicos- y sustituirla por otra capaz de responder a las exigencias de una reciente industrialización del país.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Consecuencia de esta nueva ordenación -que no va a resolver, sin embargo, los problemas competenciales- es la aparición de profesiones liberales, junto a los Cuerpos Técnicos de funcionarios, y la nueva clasificación de las enseñanzas técnicas en función de dos criterios: el de la especialidad o técnica (categorización horizontal) y el de los niveles de conocimiento o capacitación (categorización vertical), dando lugar a la bipartición en la Arquitectura (Arquitectos y Arquitectos Técnicos), y en las Ingenierías (Ingenieros Aeronáuticos, Industriales, de Montes, etc.; e Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, Ingenieros Técnicos Industriales, Ingenieros Técnicos Forestales, etc.)<sup>47</sup>.

---

al colectivo de Arquitectos Técnicos, ya que nunca da lugar a la formación de un Cuerpo nacional de funcionarios comparable a los Ingenieros, dado que los cometidos de aquéllos están encuadradas en el ámbito de las funciones públicas propias de las Corporaciones Locales, pág. 52

<sup>47</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, JOSE MARIA "La capacidad de proyección...", pág. 368, quien sigue los postulados de MUÑOZ MACHADO, PAREJO ALFONSO Y RUILOBA SANTANA, en la libertad de

Puestas de relieve estas consideraciones, conviene pues ir rectificando esa terminología desconcertante que emplea indebidamente la expresión "competencia" y suplirla por otras más acordes con la realidad social del momento como "atribución" o "facultad", pues de iure éste es el léxicøempleado en la vigente Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, que se examina infra en el Título V de este Capítulo.

BIBLIOTECA VIRTUAL

MIGUEL DE  
CERVANTES

## **18. Orígenes de las facultades o atribuciones de los Aparejadores<sup>48</sup>**

---

ejercicio..., op. cit.; Por su parte, SOUVIRON MORENILIA, JOSE M<sup>a</sup>, en "La configuración jurídica de las profesiones tituladas en España y en la Comunidad Económica Europea", Consejo de Universidades. Secretaría General, 1.988, pág. 141, señala tres tipos de concurrencia profesional con otros titulados: concurrencia horizontal específica (entre los Ingenieros entre sí, y entre los Ingenieros Técnicos entre sí y entre sus especialidades); concurrencia vertical (entre los Ingenieros y los Ingenieros Técnicos de la misma rama de la técnica); y concurrencia horizontal genérica (entre Ingenieros y otros titulados, por ejemplo, Ingenieros Agrónomos y Veterinarios)

<sup>48</sup> En torno a esta materia, pueden consultarse las siguientes trabajos:  
MARCOS ALONSO, JESUS " La estructura productiva del Sector dela Construcción y la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico, Volumen IV-I, Primera Parte.- Evolución histórica". Consejo Superior de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Madrid, 1974  
MARCOS ALONSO, JESUS "La identidad profesional del Aparejador o Arquitecto Técnico, aspectos históricos", Conferencia publicada por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alava, Almería, Asturias, Avila, Barcelona, Cáceres, Castellón,

Si bien el título de Aparejador Facultativo se establece en el seno de la Real Academia de San Fernando por Real Orden de fecha 28 de agosto de 1816, y en la Junta de la Comisión de Arquitectura de fecha 24 de septiembre de 1816, la Academia propone que se establezcan en la Arquitectura cuatro clases de Académicos: de mérito, Arquitectos, Maestros de Obras y Aparejadores facultativos, solicitando que se determinen las facultades correspondientes a cada una de las cuatro clases; no es hasta el año 1855, en que aparece como titulación profesional con estudios propios.

En efecto, el Real Decreto 24 de enero de 1855, Decreto Luján, crea los estudios de Aparejadores de Obras en todas las Academias donde con anterioridad se impartía la de Maestros de Obras, sin embargo, suprime los estudios de éstos.

Dos años más tarde, la denominada Ley Moyano, Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857, incardina los estudios de Aparejadores dentro de las "enseñanzas profesionales". No obstante, es el Real Decreto de 22 de julio de 1864, por el que

---

Gerona, Granada, Huelva, Jaén, La Coruña, León, Lérida, Madrid, Málaga, Murcia, Navarra, Pontevedra, Tarragona, Toledo, Valencia, Vizcaya, Zamora, Zaragoza y Consejo General de los Colegios, Madrid, 1990

GONZALEZ VELAYOS, EDUARDO "Aparejadores, breve historia de una profesión", Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Madrid, 1979

MUÑOZ MACHADO, PAREJO ALFONSO y RUILOBA SANTANA "La libertad de ejercicio...", op. cit., págs. 351 y ss.

IZQUIERDO GRACIA, PILAR "Evolución histórica de los estudios, competencias y atribuciones de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", Dykinson, Madrid, 1998

se aprueba el Reglamento sobre atribuciones de los Arquitectos, Maestros de Obras y Aparejadores, el que establece su carácter de "auxiliares facultativos de los Arquitectos", reduciendo sus atribuciones, de facto, a las siguientes:

"... sólo podrán ejecutar por sí mismo s los blanqueos, retejos, cogimientos de goteras, recomposición de pavimentos y, en general, todos aquellos reparos de menor cuantía en que no se altere lo más mínimo la disposición de las fábricas y armaduras ni el aspecto exterior de las fachadas"

Limitación de atribuciones que se supera, en teoría, por Real Decreto de 5 de mayo de 1871 que declara libre la profesión, sin necesidad de título para su ejercicio y deroga el Real Decreto de 22 julio de 1864 en lo concierne a las atribuciones de los Maestros de Obras y Aparejadores.

La reinstauración oficial del título de Aparejador se produce, a solicitud de la Escuela Central de Artes y Oficios de Madrid, por Real Decreto de 20 de agosto de 1895. En cualquier caso, ni en este Decreto ni en el posterior Real Decreto de 23 de agosto de 1985, por el que se establece el título de Aparejador facultativo, se determinan las facultades que les van a ser atribuidas.

Las primeras disposiciones legales referentes a las facultades de los Aparejadores vienen establecidas en las Reales Ordenes de 4 de junio de 1902, 5 de enero de 1905 y 9 de agosto de 1912. La primera de las citadas Ordenes consta de dos artículos, expresándose el primero en los siguientes términos:

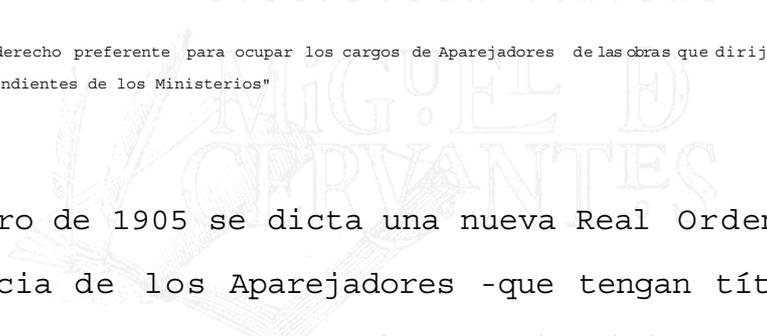
"Los Aparejadores con título profesional pueden servir de ayudantes o auxiliares inmediatos de los Arquitectos, y ejercen funciones análogas a las de éstos en obras particulares de escasa importancia en poblaciones en las que no resida ningún Arquitecto"

Por obras de escasa importancia entiende el legislador que se trata de obras de carácter privado, no monumental; de lo que se desprende que al poder ejercer funciones análogas a las de los Arquitectos, pueden realizar funciones de **proyección y dirección**.

Igualmente, por lo que concierne a las obras de carácter público, el artículo segundo de la Real Orden establece lo que sigue:

BIBLIOTECA VIRTUAL

"... tienen derecho preferente para ocupar los cargos de Aparejadores de las obras que dirijan los Arquitectos del gobierno dependientes de los Ministerios"



El 5 de enero de 1905 se dicta una nueva Real Orden reiterando la preferencia de los Aparejadores -que tengan título- en las obras públicas, como consecuencia del ejercicio de la profesión por aquéllos no titulados, dado el carácter no imperativo del término "pueden" que se expresa en el artículo primero.

Por su parte, la Real Orden de 9 de agosto de 1912, dictada por el Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes expresa en su Exposición de Motivos las atribuciones de los Aparejadores, estableciendo el carácter de esta profesión como intermediaria entre el Arquitecto y del obrero manual.

Su artículo primero establece que los Aparejadores con título profesional son los auxiliares y ayudantes de los Arquitectos y a sus órdenes ejercen las funciones que aquéllos les encomiendan.

Asimismo, su artículo segundo dispone que en toda obra dirigida por los arquitectos del Gobierno dependientes de los distintos Ministerios y que por su importancia así lo exija, existirá el cargo de Aparejador, que será desempeñado por un titular a las inmediatas órdenes del Arquitecto director de la obra.

No obstante, esta Real Orden no consigue delimitar con claridad las atribuciones de los Arquitectos y Aparejadores, por lo que se aprueba la Real Orden de 28 de marzo de 1919 que intenta determinar las facultades de los Aparejadores, confirmándoles en su artículo primero como auxiliares y ayudantes del Arquitecto, exigiendo en su artículo tercero su intervención obligatoria en las obras de cierto volumen del Estado, Provincia o Municipio, y reconociéndoles por virtud del artículo cuarto la **capacidad de proyectar y dirigir todas clase de obras cuyo presupuesto no exceda de 10.000 pesetas** (de las de entonces), así como, en el artículo quinto, les faculta para dirigir obras de reparación, en edificios particulares, que no alteren la estructura y disposición de sus fábricas y de sus armaduras ni el aspecto exterior de sus fachadas.

Sin duda, este amplio abanico de facultades en favor de los Aparejadores, otorgándoles facultades de proyección y dirección, a pesar de las limitaciones que el Real Decreto referido impone, pone en alerta a los Arquitectos. La oposición de éstos, que se amparan en imprecisiones de la Real Orden para hacer valer sus prerrogativas, trae como consecuencia nuevos enfrentamientos

entre Arquitectos y Aparejadores<sup>49</sup>.

Como apuntamos supra, los estudios de Aparejadores se imparten en las Escuelas de Artes y Oficios desde 1895, dentro de las enseñanzas profesionales, y en concreto en la sección técnico-industrial, con sus respectivas reformas posteriores. Sin embargo, a partir del 1 de julio de 1924 las Escuelas Industriales pasan a depender del Ministerio de Trabajo, Industria y Comercio, al tiempo que las Escuelas de Arquitectura, junto con las Escuelas de Artes y Oficios, siguen vinculadas al Ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes.

A resultas de la anterior disposición los estudios de Aparejadores se imparten, **"desafortunadamente"**<sup>50</sup>, en las Escuelas de Arquitectura de Madrid y Barcelona, a partir de 1924, desvinculándose de las Escuelas Industriales.

Por tanto, la necesidad de adoptar medidas que puedan frenar las aspiraciones profesionales de los Aparejadores como consecuencia de las facultades otorgadas de proyección y dirección, antes referidas, se ve compensada con la voluntad de controlar directamente la evolución profesional de los Aparejadores mediante la aprobación de la Real Orden de 11 de septiembre de 1924 -dos meses después de su desvinculación con las Escuelas

---

<sup>49</sup> A este respecto, cfr. MARCOS ALONSO, JESUS "La identidad profesional...", op. cit., pág. 22

<sup>50</sup> Cfr. MARCOS ALONSO, JESUS, "La identidad profesional...", op. cit., págs. 20 y 21. Este autor denomina a este hecho como la **"ocasión perdida"**, pues con ello se desvinculan de las Ingenierías

Industriales- por la que las enseñanzas de Aparejadores pasan a cursarse en adelante en las Escuelas de Arquitectura<sup>51</sup>.

## **19. El período de institucionalización de las atribuciones y sus antecedentes**

El problema del intrusismo profesional no sólo entre Arquitectos, Ingenieros y otros técnicos, sino que alcanza al colectivo de Aparejadores; de hecho, el ejercicio de la profesión por personas carentes de titulación oficial no es anormal en este

---

<sup>51</sup> Cfr. IZQUIERDO GRACIA, PILAR, op, cit., pág. 172, quien sostiene que la medida de hacer depender los estudios de Aparejadores de las Escuelas de Arquitectura viene siendo muy provechosa para los Arquitectos, pues la posibilidad que les otorga de dirigirla formación de los Aparejadores constituye una herramienta fundamental a la hora de controlar a estos profesionales, permitiendo moldearlos a su antojo e instruyéndoles únicamente para realizar aquellas labores que los Arquitectos pensasen delegar en ellos. De hecho, a pesar de lo dispuesto en el artículo 4° del Real Decreto de 1919 por el que se faculta para realizar proyectos cuyo presupuesto sea inferior a 10.000 pesetas, en las Escuelas no se les instruye para que adquieran conocimientos que les habiliten para proyectar, calcular estructuras, etc., a fin de que no puedan hacer la competencia a los Arquitectos

Asimismo, destaca que desde la adscripción de los estudios de Aparejadores a las Escuelas de Arquitectura, el número de alumnos se incrementa de manera notable. Este incremento de Aparejadores parece que preocupa a algunos Arquitectos, que intentan variar el plan de estudios y suprimir la enseñanza de aquéllos, creando una nueva categoría: los "Ayudantes de Obra". Sin embargo, este proyecto desaparece al oponerse al mismo la mayor parte de los Arquitectos, págs. 173 y 174, citando el n° 268 de la revista "El auxiliar de la Ingeniería y la Arquitectura", año 1933, págs. 104-106, dentro del artículo titulado "La lucha eterna. Del pleito entre Arquitectos y Aparejadores"

período.

Al objeto de paliar el intrusismo profesional y colmar las lagunas del Real Decreto de 1919, la Sociedad Central de Aparejadores promueve un expediente de fecha 9 de agosto de 1930 por el que se solicita la aprobación de una Real Orden en que se establezca que los Ayuntamientos no deban admitir solicitud alguna de licencia de obras mientras no vaya acompañada del plano correspondiente firmado por facultativo correspondiente, debiendo intervenir necesariamente un Aparejador titular cuando el presupuesto exceda de 15.000 pesetas, nombrándose Aparejador titular en aquellos Ayuntamientos que carezcan de facultativo, para informar las solicitudes de obras, inspeccionar las que se realicen y proyectar y dirigir las obras municipales que su título les autorice; y consignándose por parte de los Ayuntamientos un presupuesto correspondiente al personal técnico. Informe que se remite a la Sociedad Central de Arquitectos, y éste redacta otro de fecha 21 de octubre del mismo año rechazando aquél por invadir su ámbito de competencias. Sin embargo, ambos informes son resueltos desfavorablemente para los dos colectivos por considerar que el contenido de los mismos obedece a razones estrictamente corporativas y no al interés público.

Obviamente, la desestimación de los referidos informes conlleva a la vigencia de la Real Orden de 1919, incluido su trascendental artículo cuarto que no olvidemos otorga al Aparejador, en poblaciones donde no existe Arquitecto, facultades de proyección y dirección de toda clase de obras cuyo presupuesto no exceda de

10.000 pesetas.

Las luchas enconadas entre Arquitectos y Aparejadores sigue vigente, y las reivindicaciones de los segundos por reglamentar sus atribuciones se traduce en una proposición de Ley, cuya aprobación por la Cámara en primera votación el 27 de diciembre de 1932 establece su intervención obligada en toda obra de construcción, otorgándoles amplias facultades como las de **proyectar y dirigir obras cuyo presupuesto no exceda de 30.000 pesetas** (de las de entonces, obviamente), proposición de Ley que no llega a feliz término<sup>52</sup>.

El Decreto de 9 de mayo de 1934 intenta fijar de nuevo las atribuciones de los Aparejadores, estableciendo que sólo pueden hacer uso del título de Aparejador y ejercer sus funciones aquéllos que obtengan el título oficial en las Escuelas del Estado. Su artículo primero se expresa en los siguientes términos:

"... el perito de materiales de construcción, o sea, el técnico constructor de obras, que bajo la dirección del Arquitecto ha de intervenir en la ejecución de las obras de Arquitectura"

Se dispone, asimismo, la intervención obligatoria del Aparejador en toda obra de nueva planta, de reforma, reparación, ampliación o demolición, ya se ejecute por la administración o por contrata, siendo responsabilidad del Aparejador de que la obra se ajuste

---

<sup>52</sup> Es interesante resaltar el trabajo de IZQUIERDO GRACIA, P., op. cit., págs. 178 y ss. que relata las huelgas y algaradas del año 1933 a resultas del referido proyecto de 1932 de atribuciones de los Aparejadores

con fidelidad al proyecto y de la exacta obediencia a las órdenes e instrucciones del Arquitecto director.

Por último, establece el Decreto que en poblaciones donde no resida Arquitecto y sí Aparejador, éste es el único facultado para dirigir aquellas obras de construcción que no sean personalmente proyectadas y dirigidas por Arquitecto.

Obviamente, con el referido Decreto de 9 de mayo de 1934 se da cumplida respuesta a las pretensiones de los Aparejadores. Por un lado, se resuelve el conflicto del intrusismo profesional al exigir la obligatoriedad de su intervención en las obras, y por otra parte, se siguen reconociendo ciertas facultades de proyección.

Sin embargo, la fortuna, una vez más, no se alía con el colectivo de Aparejadores, dos meses y medio más tarde, el Decreto de 26 de julio de 1934 deroga el Decreto anterior de 9 de mayo, invocándose que para resolver el problema resulta más conveniente dictar una norma con rango de Ley sancionada por las Cortes. Asimismo, el preámbulo del Decreto derogatorio expresa que la ponencia mixta que redacta el Decreto de 9 de mayo no "representa el verdadero sentir de los Arquitectos".

El penúltimo Decreto data del año 1935, en efecto, una Comisión mixta de Arquitectos y Aparejadores estudia el texto que sale a la luz el 31 de mayo, en que se reproduce de nuevo la función de Aparejador como constructor, y cuya disposición transitoria insta

a la Comisión designada para determinar las tarifas de los Aparejadores. El artículo 1° establece lo que sigue:

"Los Aparejadores con título oficial, por su calidad de peritos de materiales y de construcción, son los únicos que, bajo la dirección de los Arquitectos, ejercerán la función de constructores de obras, prohibiéndose en absoluto el ejercicio de esta profesión a los que, por no haber cursado los estudios correspondientes en las Escuelas del Estado, carezcan del título oficial".

Sin embargo, el escaso interés de los Arquitectos por determinar las referidas tarifas y por secundar la intervención obligatoria de los Aparejadores en toda obra, unida a la exclusividad en las facultades de proyección de aquéllos, desemboca en el nuevo y definitivo Decreto de 16 de julio de 1.935.

Decreto, por ende, que consagra la **institucionalización de las atribuciones de los Aparejadores**, marcando un hito en el desarrollo histórico de las atribuciones, al tiempo que deroga la regulación fragmentada y dispersa desde 1895.

El célebre Decreto de atribuciones -que constituye, de una parte, el reconocimiento del Aparejador como experto en materiales y en construcción, cuya intervención en toda obra es obligatoria; y, de otra, la claudicación de las facultades de proyección en favor de los Arquitectos- literalmente establece, en sus cinco primeros artículos, lo que sigue:

1° Los Aparejadores, por su calidad de peritos de materiales y de construcción, son los únicos que ejercerán la función de Ayudantes Técnicos en las obras de Arquitectura, que únicamente podrán proyectar y dirigir los Arquitectos, en todo el territorio de la Nación

La intervención obligada del Aparejador no excluye las actividades propias del contratista ni del constructor práctico de obras con sus responsabilidades consiguientes

En las obras particulares, el Aparejador será nombrado por el propietario de acuerdo con el Arquitecto Director, u en las oficiales, por el organismo o entidad superior de donde dependa la obra

No podrán usar el título de Aparejador ni ejercer sus funciones más que aquéllos que lo hayan obtenido en las Escuelas del Estado

2° La misión del Aparejador consiste en inspeccionar con la debida asiduidad los materiales, proporciones y mezclas y ordenar la ejecución material de la obra, siendo responsable de que ésta se efectúe con sujeción al proyecto, a las buenas prácticas de la construcción y con exacta observancia de las órdenes e instrucciones del Arquitecto director

3° A partir de la fecha de publicación de este Decreto es obligatoria la intervención del Aparejador en toda obra de Arquitectura, ya sea de nueva planta, ampliación, reforma, reparación o demolición que en lo sucesivo se proyecte, ya se ejecute por administración o contrata, ya sea pagada con fondos del Estado, región, provincia, municipio, empresa o particulares

Por el incumplimiento de los preceptos de este Decreto se exigirá la responsabilidad a que haya lugar y será causa de la suspensión de la obra

4° En todas las dependencias del Estado, región, provincia o municipio donde existan servicios de arquitectura, ya sean de dirección, inspección o conservación de obras, los cargos de ayudantes de estos servicios serán desempeñados por Aparejadores, debiendo existir por los menos un Aparejador por cada Arquitecto U A L

5° No obstante, lo dispuesto en el artículo 1°, en las poblaciones donde no residan Arquitectos, ni pueda ser atendida la dirección de las obras de su competencia por esta clase de técnicos, serán dirigidas por Aparejadores con arreglo a proyectos formulados por Arquitectos

La entrada en vigor del Decreto, en cierto sentido, representa una victoria para los respectivos colectivos de Arquitectos y Aparejadores, si bien los primeros -en detrimento de los segundos- ven reafirmada su absoluta hegemonía y exclusividad en las facultades de proyección y dirección de obras.

**20. El período de desarrollo industrial en nuestro país. La reordenación de las enseñanzas técnicas: la Arquitectura Técnica**

Un amplio programa de industrialización y una adecuada ordenación económica y social, sitúan a nuestro país en una excepcional coyuntura de evolución y progreso, y exigen para su realización el concurso de aquél número de **técnicos de la sólida formación profesional que el ejercicio de la moderna tecnología requiere**. Ello obliga a revisar la organización y los métodos de enseñanza, con el fin de lograr que un número mayor de técnicos pueda incorporarse en plazo breve a sus puestos de trabajo para rendir allí el máximo esfuerzo para el bien común<sup>53</sup>.

La promulgación de la Ley de Ordenación de Enseñanzas Técnicas trata de establecer una mayor vinculación de las enseñanzas entre sí y con la Universidad, pretendiendo romper con la concepción tradicional, a que supra aludimos, de las Enseñanzas Técnicas, cuyo origen, para la mayoría de las profesiones técnicas y tituladas, se remonta a la formación de funcionarios públicos.

La reforma de las Enseñanzas Técnicas establece dos grados que se imparten en dos tipos de Escuelas Oficiales:

---

- Escuelas Técnicas de Grado Medio<sup>54</sup>, entre las que se integra la de **Aparejadores**, las cuales "proporcionan la formación

<sup>53</sup> Así se expresa la Exposición de Motivos de la Ley, de 20 de julio de 1957, de Ordenación de las Enseñanzas Técnicas

<sup>54</sup> La expresión "grado medio" no hace sino mantener las exigencias de los viejos modelos corporativos, nota peyorativa que reciben históricamente, fruto del sistema jerarquizador, sustancialmente asentado en las estructuras de los Cuerpos de la Administración, que todavía subsiste. Como apunta ESCUDE NOLLA, XAVIER "Problemática del ejercicio profesional", el Arquitecto Técnico y el Mercado Unico Europeo. Actualidad Administrativa, nº 14, 1991, págs. 186 y 187, obligada a la propia Institución del Defensor del Pueblo, en el Informe al Parlamento correspondiente a la anualidad 1989 (casi veinte años después de

especializada de carácter eminentemente práctico que requiere el ejercicio de una técnica concreta, otorgándole el título de Aparejador o Perito"

- Escuelas Técnicas Superiores que "proporcionan una extensa y sólida base científica, seguida de la especialización tecnológica precisa para el pleno ejercicio profesional que corresponde a la función de Ingeniero o Arquitecto

55 "

Asimismo, la referida Ley trata de formar técnicos especializados. En este sentido, la Exposición de Motivos se expresa en los siguientes términos:

"... sustituir el cuerpo tradicional de técnico enciclopédico por otro campo más específico, mediante la implantación de una mayor especialización en cada grado de la enseñanza, dado el excepcional desarrollo que ha alcanzado la moderna tecnología en cada una de sus modalidades"

A fin de incrementar y acelerar la formación de científicos y técnicos, se promulga la Ley 2/64, de 29 de abril de 1964, de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas, entre cuyos objetivos fundamentales destaca el cambio de las denominaciones formales de los técnicos de grado medio. A este respecto, **los Aparejadores se convierten en ARQUITECTOS TECNICOS<sup>56</sup>.**

---

la desaparición de la denominación de Escuelas Técnicas de Grado Medio a partir de la Ley General de Educación de 1970 y se establece la condición de Estudios Universitarios de estas carreras, lo que fue reiterado por la Ley de Reforma Universitaria de 1983), a denunciar esta situación, carente de cobertura legal, y que pese a ello sigue apareciendo en diversos textos legales y reglamentarios. Curiosamente, sigue siendo habitual que las Administraciones Públicas, singularmente en las convocatorias de pruebas selectivas para el ingreso de funcionarios, persistan en utilizar la antigua e incorrecta denominación

<sup>55</sup> A este respecto, damos por reproducido aquí cuanto se indica en nota a pie de página número 45, del Capítulo Segundo: "EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR"

<sup>56</sup> Resulta curioso observar como durante casi cuatro décadas aún se mantiene "y se mantendrá" la denominación de Aparejador sobre la de Arquitecto Técnico -figura aquella ya acuñada durante siglos, pues no olvidemos que es la profesión técnica más antigua- entre la inmensa mayoría -no sólo de los nuevos titulados en Arquitectura Técnica- de los Técnicos titulados que

Ley 2/64 -que junto con la de 20 de julio de 1957 se refundieren un solo texto aprobado por Decreto 636/1968, de 21 de marzo- que ordena al Gobierno a que con anterioridad al 1 de abril de 1965 regule las denominaciones, especialidades y facultades de los técnicos de grado medio (Disposición Final Segunda), no siendo sino hasta el Decreto 148/1969<sup>57</sup>, de 13 de febrero, de denominaciones de Técnicos y especialidades, cuando se fijan éstas para las correspondientes Escuelas Técnicas.

Las denominaciones y especialidades establecidas por el Decreto 148/1969, en lo que aquí interesa, determina la denominación de **Arquitecto Técnico**, disponiendo, como única, la **especialidad de ejecución de obras**, "relativa a la organización, realización y control de obras de arquitectura, de sus instalaciones auxiliares, trabajos complementarios de gabinete y economía de la construcción" (artículos segundo y tercero).

Hasta tanto se determinen, a propuesta de la Comisión Interministerial pertinente, facultades de los Técnicos

---

intervienen en el sector de la edificación; constituyendo lo que, en Teoría General del Derecho, se denomina "**costumbre contra legem**"

<sup>57</sup> En el plazo prorrogado dicta el Gobierno, entre otros, los Decretos de 14 de agosto de 1965, sobre denominación y facultades de los titulados por las Escuelas Técnicas, y de 30 de marzo de 1965, que regula la utilización por los técnicos de grado medio de las nuevas titulaciones. Decretos que se anulan por STS de 30 de marzo de 1968 (R.A. 1641), la causa: defectos formales en el procedimiento de elaboración, la propia sentencia determina la apertura de un nuevo plazo para establecer las distintas denominaciones de los Arquitectos e Ingenieros de grado medio, así como las respectivas facultades de cada uno de ellos. Plazo, por ende, que culmina con la aprobación del Decreto 148/1969, de 13 de febrero

procedentes de las Escuelas de Arquitectura Técnica con arreglo a la Ley 2/1964 tendrán éstos las mismas facultades y atribuciones, respectivamente, que los antiguos Aparejadores<sup>58</sup>.

Lo cierto es que ambos extremos, esto es, la denominación de Arquitecto Técnico y el establecimiento de una sola especialidad: ejecución de obras, son impugnados por el Consejo Superior de Colegios Profesionales de Arquitectos, por entender que el calificativo de "técnico" induzca confusión y altera el sistema de relación entre el Arquitecto y el Aparejador, debiendo en consecuencia, ser sustituido por el de **"Ingeniero Técnico Aparejador"** o **"Ingeniero Técnico en obras de arquitectura"**, y que el establecimiento de una sola especialidad, la de ejecución de obras, supone no establecer ninguna, careciendo de sentido que la Ley disponga que la profesión deba estar diversificada en especialidades y que en los planes de enseñanza prevea el legislador que se impartan disciplinas de cada especialidad. Sin embargo, **"desdichadamente"**<sup>59</sup>, la STS de 21 de enero de 1971 (Ar.

---

<sup>58</sup> Disposición Transitoria Segunda del Decreto 148/1969, de 13 de febrero, de denominaciones de Técnicos y especialidades

<sup>59</sup> A este hecho lo denominamos nosotros la **"segunda ocasión perdida"**. Si la segregación de las enseñanzas de Aparejador, por Real Orden de 11 de septiembre de 1924, de las Escuelas Industriales representa la desvinculación de aquélla con las Ingenierías, constituyendo una ocasión perdida; no cabe la menor duda, de que la consideración por los Tribunales de estas pretensiones -por cierto, promovidas paradójicamente por quienes siempre se han opuesto a que los Aparejadores puedan ejercer facultades de proyección alguna, esto es, por el colectivo de Arquitectos- hubiera supuesto de nuevo el reencuentro de la titulación de Aparejador con las Ingenierías, no sólo manteniendo la denominación clásica y original de Aparejador mediante el título de Ingeniero Técnico Aparejador (llama la atención, en este sentido, la Universidad Politécnica de Cartagena, cuyo Centro que imparte la enseñanza de Arquitectura Técnica se denomina Escuela Universitaria de Ingeniería Técnica Civil) sino

71) desestima ambas alegaciones.

---

de poder ampliar el abanico de atribuciones si hubiere prosperado la invocación, por parte de los Arquitectos, de otras especialidades, porque lo cierto es que literalmente el establecimiento de una sola especialidad, la de ejecución de obras, no supone establecer ninguna

Otra lectura hubiere tenido, en el día de hoy, el reenvío total (que erróneamente hacen los Tribunales y que injustamente padecen los Arquitectos Técnicos) al tan traído y llevado Decreto 148/1969, de 13 de febrero, de denominaciones de Técnicos y especialidades, por mandato de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, que más abajo se examina, a los efectos de determinar como especialidad cada una de las enumeradas allí. No olvidemos que en otro tiempo, en el Plan de Estudios de 1957, la superación de los tres cursos y la realización de un trabajo conjunto sobre las materias características de su especialidad otorgaba el título de Aparejador en cualquiera de las tres especialidades que se establecían, por Decreto de 16 de noviembre de 1961, asaber:

- a) Aparejador de Obras, Sección de Urbanismo
- b) Aparejador de Obras, Sección de Organización de Obras
- c) Aparejador de Obras, Sección de Instalaciones

Tres especialidades que, de haberse producido una sentencia favorable, hubieran permitido a los Aparejadores o denominación correspondiente, ampliar sin duda alguna su ámbito de facultades. De otro lado, cabría señalar que mejor suerte hubieren corrido los Aparejadores o Arquitectos Técnicos -o denominación que hubiere procedido entonces por su vinculación con las Ingenierías- con la aplicación de los límites al principio de plenitud de facultades (principio que, al día de hoy, viene amputado para los Arquitectos Técnicos) para elaborar proyectos que no precisen de proyecto arquitectónico y que no alteren su configuración arquitectónica. Conceptos jurídicos indeterminados que seguirían intactos impidiendo a los Arquitectos Técnicos la plenitud de facultades de proyección, por un lado, lógicas porque para ello están los Técnicos titulados de segundo ciclo - Arquitectos e Ingenieros-; pero, de otro, la vinculación con las Ingenierías sí les permitiría elaborar proyectos en las mismas condiciones de igualdad que los restantes Ingenieros Técnicos, sin agravio comparativo alguno, en materias relacionadas con la construcción industrial o agrícola, por ejemplo, ampliamente capacitados para ello. Todo ello, sin perjuicio de otros beneficios que obtendrían estos titulados, como los referidos a la continuación de estudios de segundo ciclo -estudios que por cierto se ven imposibilitados actualmente- lo que se denomina cuasi coloquialmente "pasarela", concepto al que más adelante nos referiremos

Lo cierto es que "desdichadamente" los Tribunales no estimaron esas alegaciones, por lo que la ocasión de poder vincular los estudios y titulación de Arquitectura Técnica con las Ingenierías se perdieron, de ahí que denominemos a este hecho como la "segunda ocasión perdida"

Tras la promulgación de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación, las Enseñanzas Técnicas se integran en las Universidades -suprimiéndose la terminología de "grado medio"- como Escuelas Universitarias<sup>60</sup>, a las que se les dota de personalidad jurídica y autonomía propias.

Asimismo, la referida Ley 14/1970 pretende diseñar la enseñanza técnica, integrada toda ella con carácter universitario, en tres ciclos:

- Un primer ciclo dedicado al estudio de disciplinas básicas, con una duración de tres años, donde se encuadra la Arquitectura Técnica
- Un segundo ciclo de especialización con una duración de dos años
- Un tercer ciclo de especialización concreta y preparación para la investigación y docencia

Finalmente, conviene reseñar que la Ley 14/1970 intenta "liberalizar", como señala MUÑOZ MACHADO<sup>61</sup>, las enseñanzas y, en consecuencia, las profesiones técnicas, independizándolas definitivamente de la Administración Pública.

Lo anterior viene a colación con lo apuntado, supra, acerca del origen de las profesiones técnicas y su ruptura teórica con el esquema tradicional, bien entendido que esta concepción viene referida principalmente a la Ingeniería (rama de las enseñanzas técnicas en que se produce esa conexión entre los centros de

---

<sup>60</sup> Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley 14/1970 General de Educación

<sup>61</sup> Cfr. MUÑOZ MACHADO y OTROS, "La libertad de ejercicio... op. cit., pág. 52

formación y la Administración Pública), pues la Arquitectura nunca da lugar a la formación de un Cuerpo nacional de funcionarios parangonable a los integrados por Ingenieros, circunstancia que obedece a que los cometidos tradicionales de los Arquitectos están hasta fechas bien recientes (la creación del Ministerio de la Vivienda data de 1957) encuadradas en el ámbito de las funciones públicas propias de las Corporaciones Locales.

Volviendo atrás en el tiempo, nos remitimos al Decreto 148/1969, de 13 de febrero, de denominaciones de Técnicos y especialidades, que en cumplimiento de lo establecido en su Disposición Transitoria Primera se crea una Comisión Interministerial para determinar las atribuciones de los Técnicos procedentes de las Escuelas de Arquitectura e Ingeniería Técnicas con arreglo a la Ley 2/1964.

Pues bien, por Decreto Ley 9/1970, de 30 de julio, se prorroga el plazo para la delimitación de atribuciones, estableciendo en su artículo segundo que son los Ministerios interesados los encargados de determinar las facultades profesionales de los distintos titulados técnicos.

A tal efecto, el Ministerio de la Vivienda -de conformidad con las facultades que le confiere el Decreto 63/1968, de 18 de enero, por el cual le corresponde a este Ministerio la ordenación de las actividades profesionales vinculadas con la Arquitectura- dicta un Decreto por el que se concretan las atribuciones de los

Aparejadores y Arquitectos Técnicos.

Las facultades de los Arquitectos Técnicos se determinan en este Decreto, en el que se distinguen las atribuciones en la dirección de la obra, en trabajos varios, y las correspondientes al Aparejador, que son las que siguen:

1.- Atribuciones en la dirección de las obras

- a) Ordenar y dirigir la ejecución material de las obras e instalaciones cuidando de su control práctico y organizando los trabajos de acuerdo con el proyecto que las define, con las normas y reglas de la buena construcción y con las instrucciones del Arquitecto superior, director de las obras
- b) Inspeccionar los materiales a emplear, dosificaciones y mezclas, exigiendo las comprobaciones, análisis necesarios y documentos de idoneidad precisos para su aceptación
- c) Controlar las instalaciones provisionales, los medios auxiliares de la construcción y los sistemas de protección, exigiendo el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre la seguridad en el trabajo
- d) Ordenar la elaboración y puesta en obra de cada una de sus unidades, comprobando sus dimensiones y correcta disposición de los elementos constructivos
- e) Medir las unidades de obra reguladas y confeccionar las relaciones valoradas de las mismas, de acuerdo con las condiciones establecidas en el proyecto y documentación que las define, así como las relaciones cuantitativas de los materiales a emplear en obra
- f) Suscribir, de acuerdo con el Arquitecto y conjuntamente con él, actas y certificaciones sobre replanteo, comienzo, desarrollo y terminación de las obras

2.- Atribuciones en trabajos varios<sup>62</sup>:

---

<sup>62</sup> La STS de 22 de enero de 1973 estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos en Topografía contra el epígrafe B del artículo 1º, en su apartado 2, del Decreto de 19 de febrero de 1971, y en consecuencia lo anula por entender que de dicho apartado surge una indeterminación de fronteras en cuanto a las actividades respectivas, inconciliable con la Ley de 29 de mayo de 1964, que establece en el artículo 1º y en el apartado 2 del artículo 4º, para cada Ingeniería Técnica, el ejercicio profesional de una técnica concreta, induce a excluir las indeterminaciones excesivas. Dicho epígrafe por estar anulado no se incluye en el texto

- a) Deslinde, mediciones y peritaciones de terrenos, solares y edificios
- b) Reconocimiento, consultas, dictámenes, examen de documentos, títulos, planos, etc., a efectos de su certificación objetiva en la esfera de su competencia
- d) Intervenciones periciales de su especialidad
- e) Estudios y realización de mediciones y relaciones valoradas correspondientes a proyectos ya redactados
- f) Estudios de realización, planificación y programación de obras
- g) Asesoramiento técnico en la fabricación de materiales, elementos y piezas de la construcción

### 3.- Facultades atribuidas a los Aparejadores

- a) Facultad exclusiva y excluyente en relación a otras profesiones de intervención técnica en las obras de arquitectura dirigidas y proyectadas por Arquitecto (artículo 1° del Decreto de 16 de julio de 1935)
- b) La facultad de intervención necesaria en toda obra de arquitectura, ya sea costeada por fondos públicos o privados (artículo 3° del mismo Decreto)
- c) La facultad de dirigir obras de arquitectura cuando no resida en el pueblo ni pueda realizarla un Arquitecto (artículo 5° del mismo Decreto)
- d) La facultad de ejercer la actividad de Decorador <sup>63</sup> (artículo 2° del Decreto de 1 de febrero de 1973)

Por último, y para concluir este epígrafe, debemos reseñar el Real Decreto 314/1979, de 19 de enero, por el que se aprueban las tarifas de honorarios de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, aplicables a los diferentes trabajos en el ejercicio de su

---

<sup>63</sup> Los Decretos de 1 de febrero de 1973 y de 1 de abril de 1977, en palabras de FERNANDEZ PASTRANA, J.M., op. cit., pág. 370, van a permitir recuperar, si bien de forma tibia y ocasional, las facultades de proyección y dirección autónoma de las obras -que muchas décadas antes habían tenido los Aparejadores- en virtud de los reglamentos reguladores de una nueva profesión: los Decoradores. La referencia a esta nueva profesión explica las **limitaciones impuestas a la capacidad de proyección** que se reconocen a los Arquitectos Técnicos (las obras no pueden afectar a los elementos estructurales resistentes, a la configuración de la edificación, ni a las instalaciones de servicio común de la obra principal); **razonables para los Decoradores** (sin especialización concreta en las técnicas de la construcción y en estructuras), **pero absurdas e irrazonables para los Arquitectos Técnicos** (cabálmente expertos en aquéllas)

actividad profesional, debiendo matizarse<sup>64</sup> su invocación para justificar si un determinado trabajo o función puede ser desempeñado por un profesional por el hecho de su inclusión en su valoración tarifaria.

El establecimiento de una tarifa para la realización de una determinada actuación implica, según algunos, la posibilidad de realizar la misma, de ahí que este Real Decreto se haya utilizado, en ocasiones, para determinar las atribuciones profesionales de los titulados a los que se refiere, pues, según su propio texto, los honorarios "corresponden a los conocimientos y a la dedicación aportados por éste, así como a las obligaciones y responsabilidades contraídas<sup>65</sup>.

**21. "Status quaestionis" según la Jurisprudencia, previa a la promulgación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones**

La pluralidad de Cuerpos y Colegios y de Administraciones

---

<sup>64</sup> Matización, porque las tarifas o las tablas de honorarios no ofrecen un fundamento verdaderamente sólido, sobre todo en la delimitación de facultades entre profesionales, dado su fuerte componente corporativista en su establecimiento, por un lado; y por el objeto propio de las tarifas que reside más bien en la previsión de la evaluación económica, por otro

<sup>65</sup> A este respecto, cfr. GIL IBAÑEZ, J.L. "Las competencias profesionales...", op. cit., pág. 33

sectorialmente competentes para regular atribuciones, se traduce, en otro dato peculiar de nuestro ordenamiento profesional: el de la "pluralidad de normas, en su abrumadora mayoría con simple rango reglamentario, descoordinación incluso hasta la contradicción frontal, solape de las disposiciones; en definitiva, profusión y confusión normativas, y por ende, inseguridad de los ámbitos competenciales de las profesiones" que se traduce y "favorece notoriamente las tensiones interprofesionales, que se manifiestan precisamente con motivo de las intervenciones administrativas de las actividades sociales y económicas correspondientes<sup>66</sup>".

Situación atípica que la jurisprudencia del Tribunal Supremo pone de manifiesto en las SS. de 31 de diciembre de 1973 (Ar. 4795), 24 de marzo de 1975 (Ar. 1399) y de 16 de enero (Ar. 3), coincidiendo literalmente en la descripción del siguiente panorama:

"... Esta situación es un ejemplo, uno de tantos, que viene a demostrar que la concepción idealista y exclusivamente legicista del ordenamiento jurídico concebido como un todo unitario y armónico en el que las proposiciones jurídicas se integran dentro de un sistema lógico deductivo en el cual cada una de ellas procede o deriva lógicamente de otras, y a su vez condiciona o determina a las subsiguientes, no corresponde a la realidad, por lo que en

---

<sup>66</sup> Este es el desolador panorama que diagnostican los profesores MUÑOZ MACHADO, PAREJO ALFONSO Y RUILOBA SANTANA, en "La libertad de ejercicio...", op. cit., págs. 28 y 29

cierto modo puede considerarse una **concepción atípica**; así, en el caso de autos, el material normativo disponible muestra a las claras una profusión de preceptos con pretensiones de aplicabilidad preferente como consecuencia de unas reglamentaciones producidas en ocasiones parciales y exclusivistas, como consecuencia del ímpetu de los grupos profesionales interesados en la defensa y ampliación si es posible de sus respectivos campos de actuación, ya que, por otra parte, se trata de cuerpos especiales, pero de una especialidad relativa, porque todos ellos tienen, en su formación, una base común, que se deja sentir, al resultar difícil establecer entre ellos fronteras naturales y claramente divisorias, lo que da pie a que a falta de ellas tengan que ser suplidas por **preceptos de creación artificial**, origen de conflictos como el presente, debido a la circunstancia de que en la reglamentación del cómputo de atribuciones de unos y de otros técnicos pese más el espíritu expansivo de los distintos cuerpos, que de una política global coordinadora y armonizante..."

Asimismo, los principios que enuncia la reordenación de las enseñanzas técnicas: principio de que cada título habilita para el ejercicio de la técnica correspondiente, principio de "plenitud de facultades y competencia profesional", o de "pleno y libre ejercicio profesional", brillan por su ausencia y son insuficientes para romper el esquema tradicional de delimitación de facultades. En este contexto, cabe señalar que ciertas

facultades integrantes del contenido esencial de una profesión, aparecen vedadas a la misma o atribuidas preferentemente a otras.

Igualmente, hay que poner de manifiesto que el principio de exclusividad en las facultades o atribuciones de una profesión prevalecen sobre el principio de colaboración concurrente, pese a las ventajas de éste, sobre todo en proyectos que exigen un equipo multidisciplinar. Por ello, no duda en afirmar MUÑOZ MACHADO<sup>67</sup> que la distribución de competencias (facultades o atribuciones, decimos aquí) está montada sobre una base falsa.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Llaman la atención, sin embargo, los criterios artificiosos -aún más gravosos- empleados para la delimitación vertical de atribuciones según niveles de conocimiento de una misma especialidad o técnica. Desde esta perspectiva, es necesario apuntar que los técnicos de grado medio (denominación suprimida por la Ley 14/1970) se han originado históricamente para funciones de apoyo y ayudantía de los técnicos de grado superior, en la especialidad o técnica de que se trate, negándoles, por tanto, funciones de plenitud<sup>68</sup>.

Así, las facultades de proyección y dirección de obras, concorde con la plenitud de la especialidad o técnica correspondiente, se reservan al técnico superior, en tanto que la dirección de la obra, en concreto la dirección de la ejecución de obras se

---

<sup>67</sup> Cfr. MUÑOZ MACHADO y OTROS, op. cit., pág. 42

<sup>68</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, J.M. "La capacidad de proyección..." op. cit., pág. 369

configura como facultades propias de los técnicos de grado medio, como es el caso de los Arquitectos Técnicos.

En la práctica, y por lo que hace referencia a la dirección de obras<sup>69</sup>, las soluciones reguladas al efecto van desde la simple intervención preceptiva, pero sólo colaboradora, de los técnicos de grado medio (fórmula ya abandonada), pasando por la intervención preceptiva y con un ámbito propio de cometidos, pero con sujeción a las instrucciones del técnico superior (fórmula hoy la más extendida: Arquitectos Técnicos, Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, etc.), hasta la facultad plena para la dirección independiente de las obras (fórmula muy excepcional, pero que se da en el caso de los Ingenieros Técnicos Agrícolas; artículo 2º, B, 1, del Decreto 2094/1971, de 13 de agosto).

La delimitación de facultades para la proyección de obras es, sin embargo, la que da lugar a las soluciones más artificiosas. A este respecto, podemos señalar que las soluciones van desde la imposición de la colaboración en la proyección del Ingeniero Técnico (pero en régimen de dependencia, bajo la plena dirección del Ingeniero Superior) para proyectos a partir de una cierta entidad económica, como es el caso de los Ingenieros Técnicos Agrícolas y Forestales; pasando por la distribución de facultades para proyectar en función de la entidad económica de la obra, como es el caso de los Ingenieros Técnicos de Minas; o bien distribuyendo las facultades para proyectar en función de la

---

<sup>69</sup> Cfr. MUÑOZ MACHADO y OTROS, op. cit., pág. 88

potencia a instalar, como sucede con los Ingenieros Técnicos Navales e Industriales; **hasta la exclusividad en las facultades de proyección en favor de los Arquitectos, negando cualquier posibilidad a los Arquitectos Técnicos, solución ésta que supone un agravio comparativo con respecto a los demás técnicos de grado medio.**

Por fortuna, la labor interpretativa de la Jurisprudencia va poniendo las cosas en su sitio, distanciándose de los conceptos de apoyo y ayudantía, antes aludidos, y negando el carácter de subordinación de estos técnicos respecto de los Arquitectos o Ingenieros<sup>70</sup>. (Lo cierto es que por aplicación del artículo 30 de la LRU desaparecen las denominaciones de técnicos de grado medio y superior, la Ley los denomina, respectivamente, Técnicos titulados de primer y segundo ciclo, no existen ya Arquitectos o Ingenieros Superiores sino Arquitectos o Ingenieros -aquellos cuyas titulaciones se corresponden con la superación del segundo ciclo de las enseñanzas técnicas universitarias-; en el mismo sentido se expresa la Ley 12/1986, de atribuciones profesionales de los Técnicos titulados de primer ciclo, cuyo léxico empleado viene a superar las denominaciones de grado medio y superior, inherentes de otros tiempos para amparar los denostados principios de jerarquía, subordinación y ayudantía).

En esta línea, el Tribunal Supremo va modificando los arcaicos

---

<sup>70</sup> Cfr. SSTs de 23 de enero de 1978, de 4 de marzo de 1980 y 21 de octubre de 1982

criterios artificiosos, a través de diversas sentencias<sup>71</sup>, estableciendo que las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos deben ser "plenas en el ámbito de su especialidad respectiva, sin otra limitación cualitativa que la derivada de su formación y los conocimientos de la técnica de su propia titulación, sin que por lo tanto puedan imponérseles limitaciones cuantitativas o establecerse situaciones de dependencia en su ejercicio profesional respecto de otros técnicos universitarios".

Ahora bien, los criterios empleados por la Jurisprudencia para la solución de los múltiples y variados problemas de delimitación horizontal y vertical de facultades no son homogéneos. Con respecto a la delimitación horizontal, se pueden concretar en los siguientes:

A) Enunciación normativa expresa y taxativa de un determinado cometido otorgado a una concreta profesión

- 1) La norma que otorga facultades posterior prevalece sobre la anterior, por aplicación del principio "lex posterior derogat anteriorem", aún cuando aquélla no haya derogado expresamente ésta (STS de 14 de marzo de 1980. Ar. 2714)
- 2) El otorgamiento de facultades más específicas prevalece sobre las más genéricas (STS de 25 de febrero de 1980. Ar.

---

<sup>71</sup> Cfr. SSTs de 21 de febrero de 1979 (Ar. 694), de 7 de octubre de 1983 (Ar. 6771) y de 11 de abril de 1985 (Ar. 1775)

1710)

- B) Capacitación o especialización que resulta de las enseñanzas recibidas (ante la insuficiencia de las disposiciones reguladoras de atribuciones profesionales)  
(STS de 26 de febrero de 1966. Ar. 1610)
- C) La invocación a los planes de estudios y a las normas reguladoras de las tarifas o normas sobre honorarios (STS de 25 de febrero de 1980. Ar. 1710)

BIBLIOTECA VIRTUAL

El problema, más específico, en lo que aquí nos interesa, del deslinde de facultades o atribuciones se encuentra en la delimitación vertical, entre Técnicos titulados de segundociclo y Técnicos titulados de primer ciclo, que ejercen la profesión en el seno de una misma técnica o especialidad. En estos supuestos, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo recurre a los siguientes criterios:

- 1° Principio de que toda profesión titulada lleva aparejada la plenitud de su ejercicio, lo que significa -en el caso de las profesiones técnicas- que los titulados deben tener capacidad para desarrollar las dos funciones típicas de las profesiones, esto es, la de proyección y la de dirección de obras. La limitación a este principio sólo es amparable si viene establecida por disposición expresa. Es decir, el principio general es el de la plenitud de su ejercicio,

salvo que se disponga lo contrario expresamente (SSTS de 17 de diciembre de 1976. Ar. 6023 y de 8 de febrero de 1977. Ar. 452)

2° Principio de que toda profesión lleva aparejada la exigencia de independencia de ejercicio de la misma, dentro de los límites de la capacidad correspondiente; independencia que implica que las profesiones que concurren dentro de una misma rama de la técnica deben ser delimitadas en sus respectivos contenidos; delimitación que procede mediante la diferenciación de niveles, correspondientes con el grado de las enseñanzas recibidas (SSTS de 23 de septiembre de 1975. Ar. 3868 y de 5 de abril de 1976. Ar. 1681)

En resumen, ante el panorama desolador del ordenamiento vigente en materia de atribuciones profesionales, radicalmente asistemático, producto de un aluvión que, sin embargo, no es fortuito, sino forzado por las presiones de los grupos más influyentes, es la Jurisprudencia la que -con pluralidad de criterios empleados para deslindar atribuciones y facultades profesionales, en sí misma, generadora de confusión, donde resulta impredecible saber cuál va a aplicarse a cada caso concreto- contribuye a que con fecha 29 de marzo de 1984 se presente en el Registro General del Congreso de los Diputados una Proposición de Ley -que se analiza en profundidad en el Título V de este Capítulo- del Grupo Parlamentario Socialista sobre

atribuciones profesionales.

**V. LA LEY 12/1986, DE 1 DE ABRIL, DE ATRIBUCIONES  
PROFESIONALES DE LOS ARQUITECTOS E INGENIEROS TECNICOS**

La Ley 12/1986, de 1 de abril, se dicta para dar cumplida respuesta a lo previsto en el artículo 36 de la Constitución, en atención al ejercicio de las profesiones tituladas<sup>72</sup>, en lo que aquí interesa, de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, es decir, de aquellos cuyas titulaciones se corresponden con la superación del primer ciclo de las enseñanzas técnicas universitarias, de conformidad con las previsiones de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, sobre reforma universitaria.

Asimismo, la citada Ley se promulga con la pretensión de resolver los problemas a que hacemos referencia, y de entre ellos, como

---

<sup>72</sup> A este respecto, cfr. apartado 15 de este Capítulo Tercero relativo al "Ejercicio de las profesiones tituladas"

más acuciantes:

- 1) La subsistencia de delimitación de facultades que nada tienen que ver con la capacitación, sino con criterios corporativos y casi gremiales
- 2) El absurdo agravio que se produce entre los Técnicos titulados de primer ciclo en relación con los Arquitectos Técnicos, dado que siguen configurándose como unaprofesión en buena parte auxiliar, y negándoles la plena capacidad para redactar y firmar proyectos de edificación fuera del limitado ámbito de la decoración<sup>73</sup>

Pocas normas vienen siendo tan controvertidas desde sus orígenes como la Ley 12/1986, de 1 de abril, que entramos a analizar por la vía de sus antecedentes legislativos. Intensas negociaciones

---

<sup>73</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, J.M., op. cit., pág. 373, debemos matizar por nuestra parte que la terminología que emplea, respecto de las denominaciones de "técnico superior y técnico de grado medio" no se adecua a la realidad. Este autor sostiene, respecto del agravio citado, que se da la paradoja de que los profesionales titulados de primer ciclo con mayores conocimientos académicos y prácticos sobre construcción y edificación carecen de facultades para proyectar, en tanto ésta se reconoce plenamente (aunque con límites cuantitativos y cualitativos) a los demás profesionales (Ingenieros Técnicos) con una formación obviamente inferior en relación con aquella materia. Esta injusticia la resuelve, sin embargo, LOPEZ GARRIDO, DIEGO, op. cit., pág. 145, considerando que determinados proyectos que afectan a materias de otras Ingenierías Técnicas (por ejemplo, naves industriales o edificadas en zona rústica) también son competentes los Arquitectos Técnicos, porque su formación y titulación se lo permite

políticas, protestas, movilizaciones y huelgas de estudiantes de los dos ciclos universitarios, marcan el tortuoso camino legislativo de la disposición.

La STS de 2 de marzo de 1990, a la que más adelante nos remitimos, declara -respecto a la Ley 12/1986- que "posiblemente haya que remontarse a la famosa reserva troncal del artículo 811 del Código Civil para encontrar otro ejemplo tan llamativo de oscuridad legislativa".

## 22. Antecedentes históricos y legislativos

Dada la ambigüedad en su redacción de la Ley que nos ocupa, conviene pues, al objeto de contrastar la norma vigente con los textos precedentes y conocer así la voluntad del legislador, traer a colación el artículo 3 del Código Civil para dar una mayor concreción y definición a la referida Ley de atribuciones.

En efecto, el artículo 3.1 del Código Civil establece que **las normas se interpretarán según... los antecedentes históricos y legislativos...**, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas. La existencia, por tanto, de borradores, proyectos y proposiciones, en el proceso de elaboración de la norma, nos permite obtener una fiel aproximación de la intención

del legislador.

La primera matización que debe resaltarse de la Ley 12/1986, de 1 de abril, respecto a su elaboración, es que no es una Ley aprobada por los Plenos de las Cámaras sino por la Comisión Legislativa correspondiente, en atención a la delegación a que se refiere el artículo 75.2 de la CE.

El **texto inicial**, que adopta la forma de Proposición de Ley<sup>74</sup>, se presenta por el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados el 29 de marzo de 1984 con el fin, como se expresa en su Exposición de Motivos, de regular las atribuciones profesionales de los Ingenieros Técnicos y Arquitectos Técnicos, de conformidad con las normas de desarrollo de la Ley 2/1964, de 29 de abril, cuyos criterios se encarga de ir modificando la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, partiendo del principio general de que dichas atribuciones deben ser plenas en el ámbito de su respectiva especialidad, sin otra limitación cualitativa que la derivada de su formación y los conocimientos de la técnica de su propia titulación, esto es, la concreta especialidad de los Ingenieros y Arquitectos Técnicos -la ejecución de obras, para los últimos-, sin que sea posible introducir limitaciones

---

<sup>74</sup> El texto inicial tampoco responde a una iniciativa del Gobierno, dado que no se parte de un Proyecto de Ley remitido por el mismo, sino de una Proposición de Ley sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Ingenieros Técnicos, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso el 29 de marzo de 1984 -publicada en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número 76-1, de 9 de abril de 1984- por lo que su debate queda circunscrito a la Comisión correspondiente, sin que su contenido fuera discutido por el Pleno de las Cámaras

cuantitativas o de dependencia respecto de otros Técnicos universitarios.

La precitada Proposición de Ley resulta muy favorable a los Ingenieros Técnicos al establecer en su artículo 1.1 el principio general de plenitud de facultades y atribuciones citado, y que se expresa en los siguientes términos:

"Los Ingenieros Técnicos tendrán la plenitud de facultades y atribuciones profesionales, sin limitación cuantitativa alguna, dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica..."

Facultades y atribuciones que comprenden, conforme al artículo 1.3 del mismo texto, las que siguen:

"Formular y firmar proyectos de construcciones, instalaciones, explotaciones, industrias y máquinas (se exceptúan, sin embargo, de estas facultades los Arquitectos Técnicos en Ejecución de Obras, alegando que su especialidad se circunscribe a la organización y ejecución de obras de Arquitectura y trabajos complementarios)"

"Asumir la plena dirección del desarrollo y ejecución de los proyectos formulados por ellos mismos o por otros profesionales, en este último caso, previa autorización del autor del proyecto, o, en su defecto, del Colegio Oficial a que éste pertenezca"

"Dirigir toda clase de industrias, actividades o explotaciones comprendidas en el ámbito de su especialidad, así como el mantenimiento y conservación de las mismas y de toda clase de máquinas e instalaciones"

"Realizar y formular mediciones, cálculos, valoraciones, peritaciones, dictámenes, estudios, planes de labores, inspecciones, tasaciones, y otros trabajos análogos, así como levantamientos topográficos"

Asimismo, el artículo 3 del texto confiere a los Ingenieros y Arquitectos Técnicos las facultades y atribuciones reconocidas por las disposiciones vigentes a los antiguos Peritos, Aparejadores, Facultativos y Ayudantes de Ingeniero de la rama correspondiente.

Por su parte, **el Pleno del Consejo General de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos propone suprimir la excepción**, en relación con los Arquitectos Técnicos, que establece el texto, y solicitan que los Arquitectos Técnicos se integren plenamente en la Proposición de Ley, reconociéndoles, asimismo, las facultades y atribuciones profesionales de sus vigentes disposiciones reguladoras y además las propias de los antiguos peritos Aparejadores.

Igualmente, exige el Consejo General igualdad de trato en el reconocimiento de las atribuciones de los Técnicos universitarios de primer ciclo, sin limitaciones ni discriminaciones; reconocimiento de la plenitud del ejercicio profesional en el ámbito de la especialidad propia de cada técnico, que comporta proyectar y dirigir dentro de la misma; superación definitiva de situaciones que consideran obsoletas, rígidas, creadoras de diferencias artificiales de origen más corporativo que social y carentes de toda justificación.

Un **nuevo texto** es presentado por el Grupo Socialista, que data del 31 de enero de 1986<sup>75</sup>, reconociendo plenas facultades y atribuciones a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, en el ámbito de su especialidad técnica, y que se expresa en los siguientes términos:

#### Artículo primero

---

<sup>75</sup> Diferentes textos de los artículos primero y segundo se estudian durante el debate de la Proposición de Ley de regulación de atribuciones de Arquitectos e Ingenieros Técnicos

1. Los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, una vez cumplidos los requisitos en el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica

2. A los efectos previstos en esta Ley se considera como especialidad cada una de las relacionadas y definidas en el Decreto 148/1 969, de 13 de febrero, por el que se regulan las denominaciones de los graduados en Escuelas Técnicas y las especialidades a cursar en las Escuelas de Arquitectos e Ingeniería Técnica

## Artículo segundo

1. Corresponden a los Ingenieros Técnicos, dentro de su respectiva especialidad, las siguientes atribuciones profesionales:

a) La elaboración de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles, en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio

b) La dirección de las actividades objeto de los proyectos a que se refiere el apartado anterior, incluso cuando los proyectos hubieren sido elaborados por un tercero

c) La realización de mediciones, cálculos, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos

d) El ejercicio de la docencia en sus diversos grados, en los casos y términos previstos en la normativa correspondiente y, en particular, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria

e) La dirección de toda clase de industrias o explotaciones y el ejercicio, en general, respecto de ellas, de las actividades a que se refieren los apartados anteriores

2. Corresponden a los Arquitectos Técnicos las atribuciones profesionales descritas en el anterior apartado de este artículo en relación a su especialidad de organización, realización y control de obras de arquitectura, de sus instalaciones y auxiliares, trabajos complementarios de gabinete y economía de la construcción

Sin embargo, este texto no llega a feliz término, **un nuevo texto es presentado alternativamente**, cuyos dos artículos más importantes se expresan del siguiente modo:

## Artículo primero

1. Los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, una vez cumplidos los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica

2. A los efectos establecidos en esta Ley se considera como especialidad 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 Escuelas de Arquitectos e Ingeniería Técnica

## Artículo segundo

1. Corresponden a los Ingenieros Técnicos, dentro de su respectiva especialidad, las siguientes atribuciones profesionales

a) La **redacción y firma** de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles, en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio, **siempre que queden comprendidos, por su naturaleza y características, en la técnica propia de cada titulación**

b) La dirección de las actividades objeto de los proyectos a que se refiere el apartado anterior, incluso cuando los proyectos hubieren sido elaborados por un tercero

c) La realización de mediciones, cálculos, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos

d) El ejercicio de la docencia, en sus diversos grados, en los casos y términos previstos en la normativa correspondiente y, en particular, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria

e) La dirección de toda clase de industrias o explotaciones y el ejercicio, en general, respecto de ellas, de las actividades a que se refieren los apartados anteriores

2. Corresponden a los Arquitectos Técnicos todas las atribuciones profesionales descritas en el **apartado primero** de este artículo en relación a su especialidad de **ejecución de obras y con sujeción a las prescripciones aplicables de la legislación del sector de la edificación**

La facultad de elaborar proyectos en el párrafo a), se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación, no precisen de proyecto de Arquitecto; los de intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica; los de demolición y los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza

Las modificaciones del texto respecto del anterior se aprecian en letra negrita. En este sentido, se puede observar que la remisión al Decreto 148/1969, de 13 de febrero, se lleva a cabo expresamente a título taxonómico; se introducen los términos de redacción y firma, es decir las dos funciones típicas de los Técnicos titulados de segundo ciclo; se condiciona la actuación de los Arquitectos Técnicos a las prescripciones del sector de la edificación; y se limita su capacidad a las obras que no precisen de proyecto de Arquitecto.

Al texto anterior, como es obvio, el **Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos** se opone invocando que las modificaciones introducidas en él se llevan a cabo bajo presiones, y exigen que se den respuesta a las siguientes **propuestas**:

- a) Plenitud del ejercicio profesional como principio, sin negar la posibilidad de establecer excepciones o reservas en relación a actividades específicas
- b) Libre concurrencia en la actividad ordinaria de la especialidad y reconocimiento en la participación de los equipos pluridisciplinarios con plena responsabilidad
- c) Reconocimiento de las funciones técnicas y de su evolución como elementos que identifican una actividad profesional y supeditación de la enseñanza a las necesidades generales por estas funciones. Las funciones técnicas no sufren a partir de la enseñanza recibida, sino todo lo contrario
- d) Aceptación de que el ejercicio profesional y su desarrollo han de vincularse a las necesidades del proceso productivo y a la mejora de la calidad técnica. Supeditación de los intereses corporativos a los intereses sociales
- e) Flexibilización del sistema de atribuciones con todas las consecuencias, requisito para nuestra integración en Europa

- f) Conocimientos y funciones no han de fundamentarse en monopolios corporativos, sino que han de encontrar su legitimación en la formación, la capacidad y la eficiencia

Lo cierto es que a propuesta de la Ponencia<sup>76</sup> se aprueba por ésta un **nuevo texto**, cuyo artículo primero no sufre variación alguna respecto del anterior, quedando redactado su artículo segundo como sigue:

#### Artículo segundo

1. Sin variación

2. Corresponden a los Arquitectos Técnicos todas las atribuciones descritas en el apartado primero de este artículo en relación a su especialidad de ejecución de obras y con sujeción a las prescripciones aplicables de la legislación del sector de la edificación

La facultad de elaborar proyectos descritos en el párrafo a) se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación, no precisen de **proyecto arquitectónico**; los de intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica; los de demolición y los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza

En este texto propuesto por la Ponencia se modifica la expresión proyecto de Arquitecto al introducir un concepto nuevo en nuestro ordenamiento, el de proyecto arquitectónico -que será definitivo- concepto jurídico indeterminado, que tantos quebraderos de cabeza trae y traerá a los Tribunales de Justicia.

---

<sup>76</sup> Texto propuesto por la Ponencia con fecha 21 de febrero de 1986, recogido en el Informe publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número 76-II-7, de 1 de marzo de 1986

El proceso de elaboración de la disposición se consuma con el **texto final** aprobado por la Comisión de Régimen de las Administraciones Públicas del Congreso de los Diputados, en sesión de 4 de marzo de 1986, coincidente con el propuesto por la Ponencia en su informe, y que a la postre viene a ser el sancionado como Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, cuyos dos primeros artículos -artículo 2.2, en negrita, referido a los Arquitectos Técnicos- se expresan en los siguientes términos:

**Artículo primero**

1. Los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, una vez cumplidos los requisitos establecido s por el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica.

2. A los efectos previstos en esta Ley se considera como especialidad las enumeradas en el Decreto 148/1969, de 13 de febrero, por el que se regulan las denominaciones de los graduado s en Escuelas Técnicas y las especialidades a cursar en las Escuelas de Arquitectos e Ingeniería Técnica

**Artículo segundo**

1. Corresponden a los Ingenieros Técnicos, dentro de su respectiva especialidad, las siguientes atribuciones profesionales:

a) La redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción, reforma, reparación, conservación, demolición, fabricación, instalación, montaje o explotación de bienes muebles o inmuebles, en sus respectivos casos, tanto con carácter principal como accesorio, siempre que queden comprendidos, por su naturaleza y características, en la técnica propia de cada titulación

b) La dirección de las actividades objeto de los proyectos a que se refiere el apartado anterior, incluso cuando los proyectos hubieren sido elaborados por un tercero

c) La realización de mediciones, cálculos, valoraciones, tasaciones, peritaciones, estudios, informes, planes de labores y otros trabajos análogos

d) El ejercicio de la docencia en sus diversos grados en los casos y términos previstos en la normativa correspondiente y, en particular, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria

e) La dirección de toda clase de industrias o explotaciones y el ejercicio, en general, respecto de ellas, de las actividades a que se refieren los apartados anteriores

2. **Corresponden a los Arquitectos Técnicos todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo en relación a su especialidad de ejecución de obras y con sujeción a las prescripciones de la legislación**

del sector de la edificación

La facultad de elaborar descrita en el párrafo a), se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación, no precisen de proyecto arquitectónico; los de intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica; los de demolición y los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza

### **23. Principios generales de la Ley 12/1986**

Definido el texto definitivo, en sus artículos más importantes, entramos a examinar los principios generales que inspiran la Ley 12/1986, de 1 de abril, en su aplicación a los Arquitectos Técnicos, así como el significado de su Preámbulo y el sentido literal de su articulado, que nos permite entrar con mayor comodidad al análisis preciso de las atribuciones profesionales de estos Técnicos titulados de primer ciclo.

#### **1) PRINCIPIO GENERAL DE LIBERTAD DEL EJERCICIO PROFESIONAL DERIVADA DE LA RESERVA DE LEY<sup>77</sup>**

La regulación del ejercicio de las profesiones tituladas reservada a la Ley supone que la Constitución parte del principio general del libre ejercicio de la profesión, constituyendo toda regulación una excepción a dicho principio general.

---

<sup>77</sup> Damos por reproducido aquí lo expuesto en el apartado 15 de este Capítulo Tercero referente al "Ejercicio de las profesiones tituladas"

Si bien la reiterada STC 83/84, en su Fundamento Jurídico Tercero, establece que "la regulación del ejercicio profesional puede ser hecha en los términos que tenga por conveniente", no podemos olvidar la limitación impuesta, "en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales". Así lo viene a reconocer la misma Sentencia en el mismo F.J.

"no significa ello, en modo alguno, que las regulaciones limitativas queden entregadas al arbitrio de los Reglamentos, pues el principio general que la Constitución (Artículo 1.1) consagra, autoriza a los ciudadanos a llevar a cabo todas aquellas actividades que la Ley no prohíba, o cuyo ejercicio no subordine a requisitos o condiciones determinadas"

Por tanto, del principio de libertad se infiere que el ejercicio de una profesión titulada puede ser regulado, sin embargo, no es preciso que lo esté, y no puede restringirse el ejercicio de la misma invocando la falta de su regulación previa. Las normas reguladoras de las profesiones tituladas, en cuanto impongan limitaciones al ejercicio profesional de otras profesiones, deben interpretarse restrictivamente, y en ningún caso de forma extensiva o analógica, dado que debe prevalecer el principio "pro libertate"<sup>78</sup>.

Asimismo, el principio "pro libertate" garantiza el ejercicio de la profesión sin dependencias ni subordinaciones a otros profesionales, rompiéndose así la idea de exclusividad en que vienen amparándose las relaciones entre Arquitectos y Arquitectos Técnicos u otros Técnicos titulados de primer y segundo ciclo.

---

<sup>78</sup> Cfr. LEGA, "La libera professione". Milán, 1958, pág. 10 y 14 y ss., citado por FERNANDEZ PASTRANA, JOSE M<sup>a</sup> "La capacidad de proyección de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", Actualidad Administrativa núm. 33, semana 10-16, septiembre de 1990, pág. 372

La detentación de funciones en exclusiva en favor de Técnicos titulados de segundo ciclo que no pueda ser alterada ni un ápice por los Técnicos titulados de primer ciclo deja de ser una realidad. Así lo ponen de manifiestas SSTS, de 18 de noviembre de 1988 y de 9 de marzo de 1989, al expresar lo que sigue:

"como se ha dicho reiteradamente por esta Sala, en cada materia deben distinguirse aquellos supuestos en los que la propia naturaleza de las obras o instalaciones exige la intervención exclusiva de un determinado técnico, de aquéllos otros en que la competencia no está atribuida específicamente a ninguna especialidad, siendo a este respecto constante la doctrina de esta Sala que **ha rechazado el monopolio competencial** a favor de una determinada profesión técnica predeterminada, manteniendo la necesidad **abierta** a la entrada de todo título facultativo que ampare un nivel de conocimientos técnicos que se corresponde con la clase y categoría de los proyectos que suscriba <sup>79</sup>

## 2) PRINCIPIO DE LIBERTAD CON IDONEIDAD FRENTE A EXCLUSIVIDAD CON MONOPOLIO

Sin lugar a dudas, el origen de los conflictos de atribuciones, por lo que se refiere a las facultades de proyección, viene representado por dos concepciones antagónicas: de un lado, los que defienden las funciones en exclusiva a través del régimen del monopolio para determinadas titulaciones (Técnicos titulados de segundo ciclo); y, de otro, los que se amparan en el principio "pro libertate" que defienden el criterio de la concurrencia de diversas titulaciones siempre que el objeto de los proyectos esté

---

<sup>79</sup> En torno a la idoneidad o capacidad real de los Arquitectos Técnicos, cfr. apartado 11 de este Capítulo relativo a los "Estudios Universitarios de Arquitectura Técnica, Planes de Estudios y el Título de Arquitecto Técnico", donde se examinan las Directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención del título oficial de Arquitecto Técnico, así como el cuadro de materias troncales con su carga lectiva, en definitiva, para tener un meridiano conocimiento de la formación académica de estos Técnicos titulados de primer ciclo

comprendido y amparado en los conocimientos académicos de cada una.

La Jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>80</sup> complementa el principio de libertad con el principio de idoneidad capacitación técnica, como elementos decisivos para determinar las atribuciones profesionales. A este respecto, declara que:

"La competencia en cada rama técnica depende de la **capacitación real** para el desempeño de las funciones propias de la misma, es decir, frente al principio de exclusividad ha de aplicarse el de **libertad con idoneidad** <sup>81</sup>"

BIBLIOTECA VIRTUAL

### 3) PRINCIPIO DE PLENITUD DE FACULTADES Y ATRIBUCIONES

Así viene establecido no sólo en el Preámbulo de la Ley, sino en su articulado, al sentarse como doctrina jurisprudencial el criterio de que las **atribuciones** profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos son **plenas** en el ámbito de su respectiva especialidad.

Igualmente, el artículo primero, párrafo primero, de la Ley establece que los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, una vez

---

<sup>80</sup> SSTS de 27 de mayo de 1980, 8 de junio de 1981, 1 de abril de 1985 y 21 de octubre de 1987, doctrina previa a la promulgación de la Ley 12/1986

<sup>81</sup> Criterio aplicado por Tribunales de lo Contencioso, concretamente por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, especialmente en la Sentencia de 19 de febrero de 1990, en relación con el contencioso entre los Arquitectos y Arquitectos Técnicos, acerca de la capacidad de proyectar obras de nueva planta, siempre que por sus características dichas construcciones estuvieran inscritas en el ámbito de conocimientos de su autor

cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, **tendrán la plenitud de facultades y atribuciones** en el ejercicio de su profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica.

Plenitud de facultades que consagran, a su vez, el principio de autonomía en el ejercicio de las funciones -autonomía que, de iure, se corrobora con el cuadro de atribuciones profesionales descrito en el artículo segundo- y que viene a significar, por tanto, que los Arquitectos e Ingenieros Técnicos ostentan facultades independientes para **redactar y firmar proyectos**, si bien los primeros ven limitadas estas facultades, que infra se analizan, pero no por ello dejan de tener reconocidas incólumes dichas funciones.

#### 4) PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD

Principio de plenitud de facultades que hay que poner en relación con el principio de especialidad, dado que aquél opera de modo pleno y en toda su extensión para los Arquitectos e Ingenieros Técnicos cuando se ejerce la profesión dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica.

Por consiguiente, lo que distingue un Técnico titulado de segundo ciclo de un Técnico titulado de primer ciclo (delimitación vertical) es que mientras el primero ejerce la profesión con plenitud de facultades en todas las especialidades -dada su

condición de generalista- el Técnico titulado de primer ciclo, y es aquí lo que nos interesa, ejerce la profesión con plenitud de facultades en su respectiva especialidad técnica, sin discusión alguna -dada su condición de especialista<sup>82</sup>-.

Asimismo, este principio trata de distinguir, y es lo más relevante, las facultades entre los Arquitectos e Ingenieros Técnicos (delimitación horizontal), remitiéndose la Ley, en su artículo primero, apartado segundo, al 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 Escuelas de Arquitectos e Ingeniería Técnica, a los efectos de considerar como **especialidades** cada una de las allí **enumeradas**<sup>83</sup>.

##### 5) PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD GENERAL PARA LOS ARQUITECTOS TECNICOS

Si bien el principio de plenitud de facultades y atribuciones

---

<sup>82</sup> Obviamente, nos estamos refiriendo a la delimitación vertical de facultades en la técnica o rama de las Ingenierías, dado que en la rama o técnica de la Arquitectura no existen especialidades. Igualmente, hay que resaltar que la distinción generalista y especialista sólo opera en las Ingenierías de segundo ciclo y primer ciclo, pues entre las ramas o técnicas de la Arquitectura e Ingeniería, en su delimitación horizontal, el Arquitecto posee la condición de generalista y el Ingeniero de especialista

<sup>83</sup> Igualmente recogida en el Preámbulo, ... las que figuran **enumeradas** en el Decreto 148/1969. Marcamos en negrita enumeradas porque es a ese sólo efecto cuando procede tal remisión y no a su contenido. Acerca de la remisión al Decreto referido, cfr., infra, Principio de remisión...

el ejercicio de la profesión de los Ingenieros Técnicos viene condicionado al principio de especialidad conforme al artículo primero de la Ley, es necesario resaltar que sus facultades de redacción y firma de proyectos se subordinan, al propio tiempo, a que queden comprendidas por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación [artículo segundo, apartado primero, letra a), in fine].

Condición ésta que no alcanza a los Arquitectos Técnicos que, al igual que aquéllos, gozan de plenitud de facultades en el ámbito de su respectiva especialidad, la de ejecución de obras para éstos, especialidad por tanto general, dado que la facultad de elaborar proyectos se refiere a los de toda clase de obras y construcciones (artículo segundo, apartado segundo, párrafo), pero con las limitaciones impuestas a los Arquitectos Técnicos, que en el epígrafe siguiente analizamos, de que con arreglo a la expresada legislación, no precisen de proyecto arquitectónico y que no alteren su configuración arquitectónica, respecto de las intervenciones parciales.

Como señala FERNANDEZ PASTRANA<sup>84</sup>, se traslada así, en paralelo aunque matizado, el esquema de distribución de facultades que la legislación tiene establecido entre el Arquitecto, de una parte, y los Ingenieros, de otra, basado en el principio general de facultades del Arquitecto y principio de especialidad para los Ingenieros.

---

<sup>84</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, op. cit., pág. 377

## 6) PRINCIPIO DE PREVALENCIA Y DE CONCURRENCIA DE PROFESIONALES

Los conflictos de delimitación horizontal de facultades -entre titulados del mismo ciclo- cuando las actividades profesionales se refieran a materias relativas a más de una especialidad y ninguna de ellas fuera prevalente respecto de las demás, no se resuelven en atención a la especialidad técnica decada uno, sino que hay que estar a lo dispuesto en el artículo cuarto de la Ley, esto es, al principio de concurrencia de profesionales.

Cuando las actividades profesionales se refieran a materias relativas a más de una especialidad de la arquitectura o de la ingeniería técnica, se aplicará el principio de prevalencia de aquella especialidad que, por la índole de la cuestión, resulte prevalente respecto de las demás.

En supuestos de concurrencia<sup>85</sup> en una misma materia de Técnicos titulados de primer ciclo, los Tribunales aplican el principio de "libertad con idoneidad" (más arriba expuesto), es decir, la capacidad real para desempeñar unas determinadas facultades, capacidad real que deriva directamente de los conocimientos técnicos que posee el profesional afectado, es decir, las enseñanzas recibidas hasta la obtención de su título profesional, por cuanto el Plan de Estudios es fundamental para determinar, en estos supuestos, las facultades de un Técnico titulado de

---

<sup>85</sup> Sobre soluciones para los problemas de concurrencia para distintos titulados, cfr, GIL IBAÑEZ, J.L., op. cit., págs. 90-92; y LOPEZ GARRIDO, DIEGO, op. cit., en su apartado "La no exclusividad y el principio de la competencia propia", págs. 132 y 133

primer ciclo.

En este sentido, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, de 4 de marzo de 1997, en un conflicto entre Ingenieros Técnicos, en su Fundamento Jurídico Cuarto, se expresa en los siguientes términos:

"Esta Sala hace suyas las reiteradas soluciones jurisprudenciales en las que señala, a la vista de la normativa aplicable, especialmente la Ley 12/1986, de 1 de abril, reguladora de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, que la atribución de competencia para la elaboración de proyectos técnicos no deben ir presididas por el principio de exclusividad, sino por el de libertad con idoneidad, lo que supone que las competencias de cada una de las Ingenierías vendrá determinado por la capacidad real para el desempeño de las funciones propias de las especialidad. De este modo, la competencia se concretará en aquellos técnicos cuya titulación acredite el nivel de conocimientos técnicos requeridos por el proyecto, para lo cual si es preciso habrá de acudirse al Plan de Estudios de la concreta especialidad y asignaturas cursadas por el técnico firmante de un determinado proyecto"

#### 7) PRINCIPIO DE REMISION AL DERECHO COMUNITARIO

Los principios de primacía y eficacia del Derecho comunitario sobre el Derecho nacional obligan a que el legislador introduzca preceptos relativos a dichas exigencias comunitarias. En este sentido, el artículo tercero establece que las atribuciones a que se refiere la Ley 12/1986 se ajustarán en todo caso en su ejercicio a las exigencias derivadas de las directivas de las Comunidades Europeas (hoy Unión Europea) que resulten de aplicación.

Igualmente, el propio Preámbulo recoge esta exigencia al expresar que "... sin perjuicio de lo que al respecto pudieran establecer las directrices de las Comunidades Europeas que fueran de

aplicación en su caso...", lo que significa que dicha Ley puede modificarse a través de directivas comunitarias, sobre todo, en materia de circulación de personas, derecho de establecimiento y prestación de servicios, esto es, las tres libertades ya examinadas en el apartado 16 de este Capítulo "El ejercicio de la profesión en el Derecho comunitario".

Por lo que concierne a normas comunitarias que puedan incidir en esta materia, podemos citar la Directiva 89/48, del Consejo de las Comunidades Europeas, que establece un sistema general de reconocimiento mutuo de los títulos de Enseñanza Superior que acrediten una formación mínima de tres años de duración. Por lo que respecta a la Arquitectura Técnica, es el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, la que traspone a nuestro ordenamiento interno dicha directiva, que, como apunta LOPEZ GARRIDO<sup>86</sup>, no supone modificación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, pero sí acerca jurídica y culturalmente a nuestro país a la regulación europea.

#### 8) PRINCIPIO DE EXCLUSION DE DETERMINADOS TITULADOS

El origen de la mayoría las profesiones técnicas, que ya comentamos en el Título IV del Capítulo Tercero, se encuentran en los Cuerpos de funcionarios creados por la Administración del Estado, cuya burocracia y criterios organizativos inciden de

---

<sup>86</sup> LOPEZ GARRIDO, DIEGO, op. cit, pág. 76

manera decisiva en la configuración de las atribuciones que se establecen a imagen de las competencias que la propia Administración determina. Por ello, el legislador, consciente del poder que representa la Administración en esta materia, intenta no enturbiar con sus consecuencias la regulación que de las atribuciones de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos establece.

Así, se exponen tanto en el Preámbulo, al excluir de su ámbito de aplicación a los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas, por entender que los mismos tienen definidas sus atribuciones en la normativa propia correspondiente, como en la Disposición Adicional de la Ley, al establecer que la Ley no será directamente aplicable a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos vinculados a la Administración Pública por una relación de servicios de naturaleza jurídica administrativa, los cuales se regirán por sus respectivas normas estatutarias; normas que se amparan sobre todo en el principio de jerarquía y subordinación de los Técnicos titulados de primer ciclo sobre los de segundo ciclo; brillando por su ausencia el principio de plenitud de facultades en el ámbito de su respectiva especialidad<sup>87</sup>.

Igualmente se excluyen, pero no viene al caso su análisis aquí, del ámbito de aplicación de la Ley a los Ingenieros Técnicos de

---

<sup>87</sup> Exclusión que, como pone de manifiesto GIL IBAÑEZ, J.L., op. cit., nota a pie de página n° 10, en pág. 81, no deja de ofrecer dudas sobre su constitucionalidad, ya que se está privando de unos derechos que la misma Ley 12/1986, de 1 de abril, declara inherentes a la posesión del título académico; en realidad, debemos decir, que más que a la posesión del título, es consustancial al ejercicio de la profesión

Armamento y Construcción (párrafo último del Preámbulo), titulados por la Escuela Superior del Ejercito, en tanto no se determinen y definan las especialidades cursadas. Y es que, como establece la Disposición Adicional 4ª de la LOE, ya en vigor, su intervención en el proceso de la edificación afectas a la Defensa se rige, en lo que se refiere a su capacidad profesional, por la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, y disposiciones reglamentarias de desarrollo.

Finalmente, caben señalar dos tipos de exclusiones: en primer término, podemos hablar de exclusión temporal o transitoria del ámbito de aplicación de la Ley 12/1986 a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (artículo segundo, apartado tercero y Disposición Final Segunda) hasta que se apruebe la ley reguladora de su intervención en lo relativo a carreteras, puertos..., por ello, el legislador aprueba la Ley 33/1992, de 9 de diciembre, que deroga los citados preceptos; y en segundo lugar, de exclusión condicional a los Peritos, Aparejadores, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros (párrafo último del artículo segundo) en tanto no convaliden su titulación.

9) PRINCIPIO DE REMISION A LAS ESPECIALIDADES "ENUMERADAS" EN EL DECRETO 148/1969

Si el principio de plenitud de facultades de los Arquitectos Técnicos hay que ponerlo en conexión con el principio de especialidad, es porque en éste principio despliega aquél todos

sus efectos, especialidad que constituye el ámbito pleno de actuación de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Ahora bien, la especialidad viene determinada por la remisión que la Ley 12/1986 hace al Decreto 148/1969, así lo establece el artículo primero, apartado segundo, al establecer que:

A los efectos previstos en esta Ley se considera como especialidad 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 Escuelas de Arquitectos e Ingeniería Técnica

Una primera cuestión que se debe analizar es la validez de tal remisión a una norma preconstitucional. A este respecto, cabe señalar que el TC<sup>88</sup> considera que la norma en cuestión, aunque sea de rango inferior a la Ley, si al tiempo de su promulgación no era exigible el principio de reserva de Ley, no duda de su validez.

La segunda cuestión a analizar, la más relevante, viene determinada por el verdadero alcance de la remisión, en este sentido, no podemos sino estar completamente de acuerdo con las tesis defendidas por FERNANDEZ PASTRANA y GIL IBAÑEZ<sup>89</sup>, quienes

---

<sup>88</sup> SSTC 11/1981, de 8 de abril y 15/1981, de 7 de mayo. Ahora bien, el Gobierno puede modificar, conforme a lo dispuesto en la Disposición Final Primera, apartado segundo, las especialidades en atención a las necesidades del mercado, a las correspondientes variaciones en los planes de estudio de las Escuelas Universitarias y a las exigencias derivadas de las directivas de las Comunidades Europeas. Modificación que si exige, en principio, de una norma con rango de Ley

<sup>89</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, J.M., op. cit., nota a pie de página 13, pág. 377; y GIL IBAÑEZ, J.L., op. cit., págs. 87-90. Asimismo, GARCIA DE ENTERRIA, E. y DAROCA, J.L., en el artículo: la Ley de Ordenación de la Edificación de 5 de noviembre del 1999 y las atribuciones profesionales, publicado en "Estudio sobre la nueva ley de ordenación de la edificación", Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2000, pág. 445, señalan que es

sostienen que la remisión sólo se hace a los simples efectos de su enumeración y no a su contenido, por lo que el Decreto 148/1969 sirve sólo de referencia instrumental en cuanto al catálogo de especialidades que allí se establecen; como determinante de los diferentes sectores de actividad, dentro de los que ejercerán dichos titulados, de modo pleno y en toda su extensión las atribuciones profesionales que les son propias; en resumen, remisión a los efectos única y exclusivamente de delimitación horizontal de facultades entre los Técnicos titulados de primer ciclo.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Pero nosotros vamos aún más lejos, acerca de la remisión al tantas veces citado Decreto, nuestra tesis tiene su punto de referencia en el artículo segundo, apartado segundo, donde se establece lo siguiente:

2. "Corresponden a los Arquitectos Técnicos todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a su especialidad de ejecución de obras, con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación "

De lo que se infiere que la especialidad de los Arquitectos Técnicos ya viene "expresamente determinada" en el apartado anterior, esto es, la ejecución de obras. Por tanto, la remisión que hace la Ley al Decreto se refiere a los Ingenieros Técnicos, a la enumeración de sus distintas especialidades, obviándose tal remisión a los Arquitectos Técnicos, dada su expresa determinación de su única especialidad en el anterior apartado.

---

constitucionalmente dudosa esta remisión al Real Decreto, dada la reserva de Ley formal que exige el artículo 36 CE

En consecuencia, podemos concluir que la especialidad de ejecución de obras queda sujeta expresamente a la legislación del **sector de la edificación** -como se señala en el citado apartado, también en negrita- y no condicionada sólo a las obras de arquitectura, lectura hecha claro está por quienes defienden el alcance de la remisión incluso a su contenido material. Desde esta perspectiva, la especialidad de ejecución de obras, conforme al contenido material del Decreto, se circunscribiría únicamente a la organización de **obras de arquitectura**, de sus instalaciones auxiliares, trabajos complementarios de gabinete y economía de la construcción<sup>90</sup>.

Reenvío total o material (que incardina la especialidad con la de ejecución de obras de arquitectura) que mal se compadece con

---

<sup>90</sup> A este respecto, cfr. DE LA PEÑA GARRIDO, MANUEL "Las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores: los criterios jurisprudenciales sobre la Ley 12/1986, de 1 de abril", RDU, n° 121, 1991, quien sostiene que la remisión que hace la Ley 12/1986 al Decreto 148/1969 es total. Ahora bien, creemos que es preciso añadir, por nuestra parte, algunas precisiones a este artículo:

1° que este trabajo más bien debería denominarse "Comentarios a la STS de 2 de marzo de 1990", dado que no explica cuales son los criterios jurisprudenciales sobre la Ley 12/1986, se ciñe a examinar los límites específicos que el legislador impone a los Arquitectos Técnicos, ignorando el criterio de libertad con idoneidad (incluso más allá de la especialidad), analiza eso sí la citada Sentencia y la remisión global que hace el Tribunal - que desde aquí no podemos compartir- al tantas veces referido Decreto. **Sentencia que**, contrariamente a lo que señala en págs. 119 y 131, **no sienta Jurisprudencia**, por tanto, ni es doctrina general ni confirma doctrina pacífica alguna, dejando abierta cualquier discusión

2° que la terminología de técnico de grado medio y técnico de grado superior (Arquitecto Superior o Ingeniero Superior) ya ha quedado superada por la LRU, ahora se denominan acertadamente Técnicos titulados de primer ciclo y de segundo ciclo, así no hay dudas respecto del título de formación profesional de grado superior denominado "técnico superior", conforme al artículo 35 de la LOGSE

el espíritu y la letra del propio texto, cuando se dispone que la facultad de elaborar proyectos se refiere **a los de toda clase de obras y construcciones** -con las limitaciones impuestas por el legislador-, a los de demolición..., a los de economía de **obras de edificación de cualquier naturaleza.**

Conceptos de "obras de edificación y "obras de arquitectura" -el primero más genérico y amplio, el segundo más específico- que nos sirven para determinar el alcance de la limitación impuesta por el legislador a los Arquitectos Técnicos en relación con la facultad de elaborar proyectos que no precisen de proyecto arquitectónico, concepto jurídico indeterminado.

Finalmente, hemos de hacer una breve alusión a la STS de 2 de marzo de 1990 que, apartándose de la línea que a lo largo de los años marca en relación con los conflictos de atribuciones a través del principio de libertad frente a monopolio y de idoneidad frente a arbitrariedad, viene a negar la capacidad proyectual de los Arquitectos Técnicos al remitir la Ley al Decreto 148/69 de especialidades técnicas, extendiendo el concepto jurídico indeterminado de "proyecto arquitectónico" a todo tipo de construcción edificatoria, cualquiera que sea su naturaleza y destino. Creemos que una solución más acorde al caso -la ampliación de una nave agrícola- sería la aplicación del principio de idoneidad, contrastando la tipología de la obra con la técnica derivada de la formación académica del redactor del proyecto.

#### 24. La ampliación de facultades y la remisión genérica de las atribuciones de los Arquitectos Técnicos a las facultades de los Ingenieros Técnicos

Si bien es cierto que el Preámbulo de la Ley, en su párrafo quinto, establece que el espíritu de la Ley no es el otorgamiento de facultades ajenas a la formación universitaria de los titulados, sino el reconocimiento de las que les son propias; no es menos cierto que lo que pretende el legislador es introducir un criterio de delimitación de facultades de carácter vertical entre titulados de diferentes ciclos. A este respecto, la Ley no otorga facultades ajenas para cuyo ejercicio no están preparados estos titulados, esto es, no pretende equiparar facultades entre titulados de primer y segundo ciclo universitario, dada su concreta formación derivada de la especialidad cursada. Por ello la expresión de no otorgar facultades ajenas se refiere a que no se pueden extender a estos titulados de primer ciclo atribuciones que son propias de otros técnicos titulados, en el caso de la edificación, de los Arquitectos<sup>91</sup>.

Ahora bien, de la lectura del articulado de la Ley, matización hecha ya del criterio de delimitación vertical, se puede observar que la Ley si **amplía** explícitamente las facultades de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Así lo dispone el artículo

---

<sup>91</sup> En el mismo sentido, cfr. GIL IBAÑEZ, J.L., op. cit., págs. 85 y 86, quien cita a PASCUAL POZO GOMEZ, JOSE PASCUAL "La Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Su alcance, contenido y breve sinopsis jurisprudencial", RDU, núm. 119, págs. 125 y ss.

segundo, apartado cuarto de la Ley que se expresa en los siguientes términos:

4. Además de lo dispuesto en los tres primeros apartados de este artículo, los Arquitectos e Ingenieros Técnicos tendrán igualmente aquellos otros derechos y atribuciones profesionales reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente; así como las que sus disposiciones reguladoras reconocían a los antiguos Peritos , Aparejadores <sup>92</sup>, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros

Por tanto, las facultades que a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos reconoce el artículo segundo, en sus apartados primero y segundo, no son las preexistentes -consolidadas por el apartado anterior- sino el nuevo cuadro de atribuciones al que se amplía el preexistente, al introducir la expresión "además<sup>92</sup>".

Igualmente, damos por reproducido aquí lo argumentado en el principio de remisión al Decreto de especialidades, para

---

<sup>92</sup> Referencia obvia a la intervención obligatoria en obras de arquitectura en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 314/1979, de 19 de enero, en relación con el artículo 2 del Decreto 265/1971, de 19 de febrero, regulador de las atribuciones profesionales de los Arquitectos técnicos, que expresamente declara la aplicación a estos últimos de lo establecido en el artículo 3 del Decreto de 16 de julio de 1935, que regula las atribuciones profesionales de los Aparejadores, y establece su intervención obligada

<sup>93</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, J.M., op. cit., pág. 375, citando a pie de página n° 12 a MUÑOZ MACHADO, SANTIAGO "La reserva de Jurisdicción, Ed. La Ley, Madrid, 1989, quien sostiene que la doctrina reconoce la intención del legislador de **ampliar** el ámbito de facultades de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Así, se ha escrito que "aunque el Preámbulo de esta Ley dice que ha tratado de recoger los principios establecidos en la Jurisprudencia recaída sobre la delimitación de las atribuciones de estos titulados, basta una simple indagación sobre el sentido de esa Jurisprudencia para llegar a la conclusión contraria. Lo que trata de hacer dicha Ley es terminar con una interpretación restrictiva que había mantenido el Tribunal Supremo, sobre las facultades de dichos titulados, reduciendo su concepto profesional más de lo que al legislador le pareció razonable (especialmente, SSTs de 7 de octubre de 1983, de 28 y 31 de enero y de 11 de abril de 1985, etc., pág. 76

justificar la ampliación de facultades de los Arquitectos Técnicos cuando nos referimos a la facultad de elaborar proyectos... **a los de toda clase de obras y construcciones...**, a los de economía **de obras de edificación de cualquier naturaleza.**

Por lo que se refiere a la remisión que la Ley hace para determinar las atribuciones de los Arquitectos Técnicos, conviene señalar que es genérica en cuanto a los conceptos utilizados por la Ley de "redacción y firma de proyectos", "dirección de actividades", "realización de mediciones, cálculos...", "ejercicio de la docencia", "dirección de toda clase de industrias...", etc., es decir, son conceptos generales a concretar en atención a la respectiva especialidad de su titulación.

Por tanto, la remisión que la Ley hace -para las atribuciones de los Arquitectos Técnicos- del apartado segundo al apartado primero precedente del mismo artículo viene a introducir el denominado **principio de equivalencia** entre las atribuciones de los Ingenieros Técnicos y de los Arquitectos Técnicos, a saber:

2. **Corresponden a los Arquitectos Técnicos todas las atribuciones descritas en el apartado primero de este artículo ("principio de equivalencia"), en relación a su especialidad de ejecución de obras, con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación**

Principio de equivalencia de atribuciones genéricas, porque no sólo los Peritos e Ingenieros Técnicos sufren vicisitudes históricas, también la padecen los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, por tanto, las referencias que la parte expositiva de

la Ley contiene acerca de la normativa restrictiva y limitadora del ejercicio profesional de los técnicos pueden entenderse hechas referidas a todos los Técnicos titulados de primer ciclo, y "no sólo a los Peritos e Ingenieros Técnicos", como sostienen erróneamente DE LA PEÑA GARRIDO y LAGUNILLA RUILOBA.

---

<sup>94</sup> A este respecto, debemos resaltar que las vicisitudes que han sufrido los Aparejadores y Arquitectos Técnicos lo constata literalmente el texto de la Exposición de Motivos, en su apartado segundo, párrafo cuarto, del Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de 9 de enero de 1996, aprobado por el Consejo de Ministros el 28 de diciembre de 1995 -que no sale a luz por agotarse la legislatura correspondiente-, al delimitar las actuaciones de los distintos técnicos intervinientes en el proceso, estableciendo claramente el ámbito específico de su participación, en consonancia, por otra parte, **con el criterio jurisprudencial de que las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos serán plenas en el ámbito de su especialidad respectiva, sin otra limitación cualitativa de la que se derive de la formación y los conocimientos de la técnica de su propia titulación y sin que, por tanto, puedan válidamente imponérseles limitaciones cuantitativas o establecerse situaciones de dependencia en su ejercicio profesional respecto de otros Técnicos universitarios**

Criterio erróneo, portanto, disculpante para DE LA PEÑA GARRIDO, op. cit., 1991, pág. 127, dadas las fechas entre ambas publicaciones (1991-1996), pero inexcusable para LAGUNILLA RUILOBA, M<sup>a</sup> LUISA "Las competencias profesionales de los técnicos de grado medio". Aranzadi, 1996, pág. 34, quien señala que el tratamiento separado que realiza la Ley de atribuciones de las titulaciones de Arquitectos e Ingenieros Técnicos atiende a la consideración que merece su diferente naturaleza, siendo éstos técnicos los que se liberan de las "limitaciones cualitativas o... situaciones de dependencia", puesto que los Aparejadores nunca padecieron tales "restricciones artificiosas e injustificadas" o "limitaciones cuantitativas o situaciones de dependencia". A tal afirmación, es preciso añadir algunas precisiones por nuestra parte:

- 1° Flaca memoria la de esta autora, cuando precisamente en la página 32 de su mismo trabajo, dos páginas anteriores, cita expresamente el Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación, referido más arriba, para indicar su ámbito de aplicación, ignorando su Exposición de Motivos
- 2° Conviene recordarle que el Aparejador, profesión de la que emerge el actual Arquitecto Técnico, ha estado limitado, subordinado y en absoluta dependencia como ayudante del Arquitecto, pesando sobre él una hipoteca histórica o una servidumbre en favor de otros técnicos universitarios, agravio que viene arrastrando desde el Decreto de 16 de julio de 1935

La delimitación de facultades atiende más que a la capacitación técnica de los titulados, a criterios corporativos. En el sector de la Arquitectura, los Arquitectos Técnicos vienen siendo meros auxiliares de los Arquitectos, negándoseles a los primeros ciertas facultades que sí se les reconocen a otros titulados de primer ciclo, incluso con una menor formación, en determinadas materias, que los Arquitectos Técnicos. Agravio comparativo que intenta superarse con el reconocimiento pleno a los Arquitectos Técnicos de las mismas atribuciones genéricas para los Ingenieros Técnicos. Por ello, el tratamiento específico que se concede a los Arquitectos Técnicos responde más a razones sistemáticas que a motivaciones de diferenciación, eso sí, reconociendo la existencia de peculiaridades propias de la Arquitectura Técnica respecto a las Ingenierías Técnicas<sup>95</sup>.

Del apartado segundo del artículo segundo de la Ley, más arriba transcrito, hemos analizado el principio de equivalencia, principio que hay que ponerlo en relación con la especialidad de ejecución de obras, porque así lo establece expresamente y porque así lo enumera el Decreto 148/1969 al que se remite la Ley,

---

3° Acertadamente recuerda JIMENEZ SHAW, CONCHA "Técnicos de Grado Medio: una denominación errónea para los Ingenieros y Arquitectos Técnicos", Actualidad Aranzadi, 6 de febrero de 1997, núm. 280, pág. 2, los nuevos ciclos académicos para estudios universitarios conforme a la LRU, quien asimismo critica la obra de LAGUNILLA RUILOBA

4° Finalmente, nosotros simplemente queremos apostillar que la referida obra -huérfana de bibliografía y nula en citas- más bien debería llevar por título "Jurisprudencia que niega facultades profesionales a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos", por su visión tan sesgada hacia estos Técnicos titulados de primer ciclo

<sup>95</sup> Así lo apunta nítidamente GIL IBAÑEZ, J.L. op. cit., pág. 97

respecto de los Arquitectos Técnicos, como sector de actividad en que éstos pueden ejercer sus funciones, sin entrar en el contenido del referido Decreto, sólo a los efectos enumerativos.

Finalmente, sólo nos resta analizar, en el apartado segundo, la referencia o sujeción de las atribuciones descritas para los Arquitectos Técnicos a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación, sector en el que normalmente ejercen sus facultades. Sin embargo, su adecuada formación académica le permite incluso extender sus facultades, siempre de acuerdo con la especialidad de que se trate, a otros sectores como los de naturaleza industrial o agrícola, sin las limitaciones que para las edificaciones de carácter arquitectónico impone la Ley 12/1986.

Ahora bien, la Disposición Final Primera de la Ley 12/1986 establece que el Gobierno remitirá en el plazo de un año a las Cortes Generales un proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación, en la que se regularán las intervenciones profesionales de los técnicos facultativos conforme a lo previsto en el número 2 del artículo 2 de la Ley y de los demás agentes que intervienen en el proceso de la edificación; mandato éste reiteradamente incumplido, pues la Ley de Ordenación de la Edificación, a que nos remitiremos más abajo, se promulga trece años después de la aprobación de la Ley 12/1986.

En tanto no se aprueba la Ley de Ordenación de la Edificación, el conjunto normativo de la edificación resulta operativo sin

necesidad de esperar la promulgación de la referida Ley de Ordenación. Conjunto normativo de la edificación, fundamentalmente, integrado por el Real Decreto 1650/1977, de 10 de junio, sobre normativa de la edificación, por la Orden de 27 de septiembre de 1974 sobre el alcance de las Normas Tecnológicas -que dicho sea de paso no son normas de obligado cumplimiento- sino recomendaciones; por el Decreto 462/1971, de 11 de marzo, de normas de redacción de proyectos y dirección de obras de edificación; y por la Orden de 28 de enero de 1972 sobre modelo de Certificado Final; conjunto normativo, por tanto, que debe interpretarse con arreglo a los principios inspiradores de la Ley 12/1986, sobre atribuciones profesionales, de modo que hagan posible su finalidad; a este respecto, debe traerse a colación la Disposición Final Cuarta de la Ley 12/1986 al señalar que quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango sobre atribuciones profesionales de Ingenieros y Arquitectos Técnicos se opongan a lo establecido en la Ley.

## **25. Los conceptos jurídicos indeterminados de "proyecto arquitectónico" y "configuración arquitectónica"**

"La facultad de elaborar proyectos descrita en el párrafo a), se refiere a los de toda clase de obras y construcciones que, con arreglo a la expresada legislación (legislación del sector de la edificación), no precisen de proyecto arquitectónico, a los de intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica, a los de demolición y a los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza" (artículo segundo, apartado segundo, párrafo segundo de la Ley 12/1986)

No plantea, en principio, problemas aparentes las facultades de

dirección de proyectos de obras y construcciones<sup>96</sup>, párrafo b); tampoco ofrece dificultades especiales la realización de mediciones, tasaciones<sup>97</sup>, peritaciones (cfr. peritos al servicio de la Administración de Justicia en nota a pie de pág. 44 del Capítulo Cuarto), del párrafo c), ni el ejercicio de ladocencia, párrafo d), ni la intervención en las funciones atribuidas a los Aparejadores.

En el mismo sentido, tampoco revisten dificultades en relación con la elaboración de proyectos de demolición, de seguridad e higiene<sup>98</sup> en el trabajo, de control y de economía de obras de edificación<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> Sobre las facultades de dirección de obras y sus distintas posibilidades, cfr. GIL IBAÑEZ, JOSE LUIS, op. cit., págs. 113-117

<sup>97</sup> La Ley 2/1981, de 25 de marzo, de Regulación del Mercado Hipotecario, es desarrollada por el Real Decreto 685/1982, de 17 de marzo, y, a su vez, modificado por el Real Decreto 1289/1991, de 2 de agosto (BOE de 2 de agosto de 1991), pues bien, este Real Decreto 1289/1991 establece, en su artículo 37, que el informe técnico de tasación, así como el certificado en el que podrá sintetizarse el mismo, habrá de ser firmado necesariamente por un Arquitecto, **Aparejador o Arquitecto Técnico**, cuando se trate de fincas urbanas, solares e inmuebles edificados con destino residencial

<sup>98</sup> A este proyecto de seguridad e higiene nos referimos en el epígrafe siguiente de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación -en nota a pie de página número 127- que introduce, en su Disposición Adicional Cuarta, la figura del Coordinador de Seguridad y Salud, cuya titulación académica y profesional habilitante -de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero e Ingeniero, de acuerdo con sus competencias y especialidades- mal se concilia con lo dispuesto en el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, que atribuye la facultad de redactar el Plan de Seguridad e Higiene, en los proyectos de edificación, a los Arquitectos Técnicos

<sup>99</sup> Acerca del contenido de estos proyectos, cfr. GIL IBAÑEZ, J.L. op. cit., págs. 109-112

El problema radica en la redacción y firma de proyectos que tengan por objeto la construcción de obras de nueva planta o la intervención parcial en edificios construidos mediante reforma, conservación o reparación. Aquí es donde se limita la capacidad de proyección del Arquitecto Técnico con la imposición de los conceptos proyecto arquitectónico y configuración arquitectónica, respectivamente; conceptos jurídicos indeterminados.

Por lo que respecta al primero de los límites, al **proyecto arquitectónico**<sup>100</sup>, hay que subrayar que es inédito en nuestro ordenamiento, debiéndose señalar que ni la doctrina ni la Jurisprudencia del Tribunal Supremo han logrado llegar a un concepto medianamente aceptable del mismo.

Ahora bien, del precepto más arriba transcrito se pueden desprender dos consecuencias: primera, y a sensu contrario, todos los proyectos de obras de edificación de nueva planta que no precisen de proyecto arquitectónico podrán ser elaborados por los Arquitectos Técnicos, siempre que por sus características y naturaleza queden comprendidos en la técnica propia de su titulación.

---

<sup>100</sup> Acerca del contenido y alcance del concepto "proyecto arquitectónico", cfr. FERNANDEZ PASTRANA, JOSE M<sup>a</sup> "La capacidad de proyección de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos (y II)", Actualidad Administrativa, núm. 34, semana 17-23 septiembre de 1990, págs. 379 y ss.; Asimismo, cfr. GIL IBAÑEZ, JOSE LUIS "Las competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores", Edelvives, Zaragoza, 1993, págs. 103-107, quien cita igualmente a FERNANDEZ PASTRANA, JOSE M<sup>a</sup>; LOPEZ GARRIDO, DIEGO "La Ingeniería Técnica y la Arquitectura Técnica. La profesión y el reto de Europa". Aranzadi, 1999, pág. 139-142; y SERNA BILBAO DE LA, M.N. "Manual de Derecho de la Edificación", Editorial Ramón Areces, Madrid, 1999, págs. 199 y ss.

La segunda consecuencia viene derivada del principio de equivalencia, como sostiene FERNANDEZ PASTRANA<sup>101</sup>, cuya función delimitadora del proyecto arquitectónico no puede aplicarse para los Arquitectos Técnicos cuando no resulta de aplicación para los propios Ingenieros Técnicos, pues en caso contrario estaríamos ante un supuesto de discriminación de las facultades de proyección de los primeros respecto de los segundos.

Si la facultad de proyección de los Ingenieros Técnicos extendida a las obras de construcción civil de determinadas edificaciones como las naves agrícolas, industriales..., en relación con las cuales no resulta de aplicación el límite de proyecto arquitectónico<sup>102</sup>, no puede ser aplicado dicho límite cuando la misma obra sea proyectada por un Arquitecto Técnico, porque ello significa que el límite de proyecto arquitectónico no depende de la naturaleza de la obra o construcción, sino de que el técnico proyectista tenga la cualidad o no de Arquitecto Técnico, por lo

---

<sup>101</sup> Cfr. FERNANDEZ PASTRANA, JOSE M<sup>a</sup>, op. cit., pág. 382

<sup>102</sup> El Tribunal Supremo deja sentado que los Arquitectos tienen el monopolio del proyecto de construcciones destinadas a vivienda humana, pero no así de las demás (SSTS de 8 de julio de 1981, de 21 de octubre de 1987, de 27 de mayo de 1980 y de 1 de abril de 1985)

La Sentencia de la Audiencia Territorial de Madrid, de 18 de abril de 1989, en su Fundamento Jurídico Cuarto, establece que: El término "**proyecto arquitectónico**" que aparece por primera vez en la citada Ley 12/1986, de 1 de abril, viene referido a la exigencia de unos técnicos poseedores de una específica formación, a los que se reserva con carácter de exclusividad la actuación de determinadas obras de edificación, en las que su proyecto ha de responder a un programa de esencial relevancia social y funcional, como edificios o construcciones destinados a vivienda humana; **todas las demás obras de construcción sean de nueva planta o de reparación, pueden ser realizadas concurrentemente con los Arquitectos, por otros técnicos, siempre que por la naturaleza y característica de dichas obras estén comprendidas en la técnica de sus conocimientos**

que estamos ante un límite subjetivo.

De lo anterior se infiere que existen obras de arquitectura y obras de edificación, concepto éste más amplio que aquél y en cuyo concepto quedan subsumidas las obras de arquitectura. Por tanto, el límite de proyecto arquitectónico se debe imponer a las obras de arquitectura y edificación destinados a vivienda humana, lo que permite a los Arquitectos Técnicos extender sus facultades de proyección a otras obras de edificación, (evidentemente, no a todas las demás obras de edificación, pero sí a edificaciones de carácter industrial, agrícola, ganadero... que no requieren proyecto arquitectónico) comprendidas en la técnica propia y el nivel de conocimientos de su especialidad<sup>3</sup>.

Otra interpretación de este concepto jurídico indeterminado viene de la mano del precepto transcrito, más arriba, a través de sus antecedentes históricos y legislativos, examinado en el párrafo 22. Por esta línea, línea que sostiene GIL IBAÑEZ<sup>104</sup>, cabe concluir que proyecto arquitectónico es el proyecto de arquitecto, como así se desprende del texto alternativo que sirve de base al definitivo, propuesto por la Ponencia, estudiado en el citado epígrafe.

---

<sup>103</sup> En esta línea se pronuncia el Tribunal Superior de Madrid en las Sentencias de 19 de febrero y 26 de marzo de 1990, que consideran idóneo al Arquitecto Técnico para suscribir proyectos de edificación de naves industriales, o la de 3 de abril del mismo año, para la legalización de una piscina

<sup>104</sup> Cfr. GIL IBAÑEZ, JOSE LUIS, op. cit., pág. 104. Lo cierto es que el proyecto de arquitecto tampoco nos define que proyectos requieren ser formulados por arquitectos y cuáles no

Por tanto, los Arquitectos Técnicos podrán redactar y firmar proyectos de obras y construcciones que no requieran de proyecto de arquitecto; proyecto que obviamente se entiende referido a edificaciones destinadas a vivienda humana. El resto de edificaciones que no precisen de proyecto de Arquitecto, podrán proyectarse por Arquitectos Técnicos, siempre que vengan acreditados por la técnica propia y el nivel de conocimientos de su especialidad.

Sin embargo, la Jurisprudencia (que no es constante en materia de delimitación de facultades), en otros casos, viene siendo restrictiva para las aspiraciones de los Arquitectos Técnicos al reducir dichas facultades de proyección a lo que la legislación local llama "obras menores"<sup>105</sup> (artículo 9 del Reglamento de Servicios), que dicho sea de paso no podemos aceptar.

Doctrina jurisprudencial<sup>106</sup> que permite, en numerosas ocasiones,

---

<sup>105</sup> Interpretación inaceptable dado que estas obras menores no requieren proyecto alguno. Por tanto, sería admisible esa referencia, si por "obra menor" entendemos las construcciones de escaso nivel de complejidad que, pese a ello, precisen de proyecto formulado por Técnico titulado. Así lo entiende también la Jurisprudencia al diferenciar estas "obras menores" de aquellas otras que se caracterizan por ser de sencilla técnica y escasa entidad constructiva y económica, consistiendo normalmente en pequeñas obras de simple reparación, decoración, ornato o cerramiento que no precisan de proyecto firmado por profesionales titulados (STS de 21 de febrero de 1984)

<sup>106</sup> La doctrina jurisprudencial mantiene el criterio establecido en la Sentencia de la Sala de Revisión de 6 de marzo de 1992, donde se señala que los Arquitectos Técnicos pueden proyectar construcciones que carezcan de complejidad técnica constructiva por no resultar necesarias obras arquitectónicas básicas, tales como cimentación, estructuras de resistencia o sustentación, forjados y otros similares, agregándose por la Sentencia de 11 de noviembre de 1992 que la finalidad a la que responden las indicadas soluciones jurisprudenciales es la de la

negar facultades a los Arquitectos Técnicos para suscribir proyectos de construcción de obras de carácter industrial, agrícola, pecuario; facultades que, sin embargo, si se reconoce a Ingenieros e Ingenieros Técnicos, en SSTS como la de 27 de diciembre de 1989 y la de 2 de marzo de 1990 -analizada más arriba por el reenvío total que hace al Decreto de denominaciones-.

Por lo que hace referencia al segundo de los límites, al concepto jurídico indeterminado de **no alterar su configuración**

BIBLIOTECA VIRTUAL

---

garantía de la seguridad, derivada, ante todo, de la formación y preparación técnica del profesional que redacta el proyecto. Lo cierto es que nos sorprende que el Real Decreto 84/90, que atribuye facultades a los Arquitectos Técnicos para la redacción de estudios de Seguridad e Higiene, permite que proyecten y dirijan instalaciones sanitarias destinadas al uso de comedores, servicios higiénicos, cuartos vestuarios destinados a la protección de los trabajadores, cuya superficie mínima es de 2 metros cuadrados por persona, sin que el número de trabajadores imponga límite alguno a la facultad de proyección de los Arquitectos Técnicos. Así, por ejemplo, para un centro de trabajo en obra con 100 operarios será necesario proyectar una superficie de 200 m<sup>2</sup> y una altura mínima de 2,30 m. Centro de trabajo, cuyas características constructivas son las siguientes:

- Excavación previa de zanjas
- Cimentación de hormigón
- Red de saneamiento
- Cerramiento de fábrica de ladrillo macizo o bloques de cemento
- Solera de hormigón en masa
- Cubierta de placa de fibrocemento o galvanizada
- Estructura de hormigón o perfiles metálicos
- Instalaciones de fontanería en aseos y de electricidad con sus puntos de luz y enchufe
- Pintura

y, por contra, la Jurisprudencia no acepte que los Arquitectos Técnicos puedan proyectar naves industriales de similares características, aún admitiendo el carácter de provisionalidad de estas instalaciones. No cabe duda, de que el principio de libertad con idoneidad para los Arquitectos Técnicos brilla por su ausencia, sobre todo, cuando este tipo de naves industriales se proyectan, con todos los respectos, por quienes paradójicamente poseen menor formación académica en materias relacionadas con la construcción, esto es, por Ingenieros Técnicos Industriales, Agrícolas...

**arquitectónica**<sup>107</sup>, en intervenciones parciales en edificios construidos, la Jurisprudencia en este supuesto precisa más el concepto. En cualquier caso, este concepto hay que ponerlo en relación con el de proyecto arquitectónico, dado que éste es presupuesto de aquél. Es decir, no se puede imponer el límite de alterar la configuración arquitectónica en obras que originariamente no se haya exigido proyecto arquitectónico. A sensu contrario, el límite de la configuración arquitectónica viene impuesto por la exigencia de proyecto arquitectónico en obras de nueva planta.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Desde luego, como apunta LOPEZ GARRIDO<sup>108</sup>, a la hora de interpretar este concepto indeterminado, el Tribunal Supremo manifiesta mucha mayor flexibilidad para aceptar las facultades de los Arquitectos Técnicos, seguramente porque se trata de intervenciones parciales en edificios y no de construcciones de nueva planta, y eso le produce menor sensación de vértigo.

La STS de 19 de julio de 1989 considera que la configuración arquitectónica a que se refiere la Ley no es la de una vivienda o un local de negocio determinado, sino la de todo el edificio destinado a vivienda o a un uso público, lo que implica tener en cuenta partes de aquél que en otro caso no se consideran, de forma que la configuración arquitectónica que debe respetarse no

---

<sup>107</sup> Sobre el contenido y alcance de este concepto, cfr. FERNANDEZ PASTRANA, JOSE M<sup>a</sup>, op. cit., págs. 389 y ss.; GIL IBAÑEZ, JOSE LUIS, op. cit., pág. 108; y LOPEZ GARRIDO, DIEGO, op. cit., pág. 142

<sup>108</sup> LOPEZ GARRIDO, DIEGO, op. cit., pág. 143

es la de las partes sino la del edificio en su conjunto.

Si bien es cierto que las SSTS de 27 de diciembre de 1989 y de 21 de febrero de 1990 utilizan calificativos como elementos resistentes o elementos estructurales resistentes, sustentantes básicos, cuya afectación supone una alteración de la configuración arquitectónica; no es menos cierto que la STS de 30 de julio de 1992 admite facultades de proyección del Arquitecto Técnico para intervenir parcialmente en la habilitación de una planta baja para convertirla en garaje, aún cuando en el proyecto se plantea afectar a la estructura del edificio, y ello siempre que la alteración de la configuración arquitectónica no sea de entidad suficiente como para alterar de "modo sustancial" esa configuración<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup> En el mismo sentido, la STS de 18 de noviembre de 1992 al declarar que no basta con afectar a la configuración arquitectónica para entender que un proyecto de reforma parcial en un edificio, suscrito por Arquitecto Técnico, es nulo, hace falta que esa afectación tenga entidad suficiente para alterar la configuración del edificio de "modo sustancial". En igual sentido, las SSTS de 1 de marzo de 1993 y de 3 de mayo de 1995, según la cual las modificaciones estructurales sólo son significativas cuando afectan al carácter de la edificación, por eso reconoce facultades a los Arquitectos Técnicos para redactar proyecto de rehabilitación de inmueble cuando mantiene la identidad originaria de la edificación

La STS de 1 de marzo de 1993 (Ar. 1580) se expresa en los siguientes términos:

"Necesariamente han de estimarse comprendidas dentro de las relativas a "intervenciones parciales en edificios construidos que no alteren su configuración arquitectónica" , respecto de las cuales el artículo 2.2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, considera facultados para proyectarlas a los Arquitectos Técnicos, ya que si como dijimos en nuestras SS. de 3 de octubre de 1990, 30 de octubre de 1991 y 30 de julio y 18 de noviembre de 1992, con la adjetivación "configuración arquitectónica", con total seguridad, quiso evitar dicha Ley que por simples desfiguraciones de un edificio, privar a los Arquitectos Técnicos de proyectar intervenciones parciales en edificios construidos , excluyéndoles tan sólo de hacerlo cuando por la entidad de los cambios a operar en el edificio fuese a resultar éste sustancialmente distinto en cuanto a su composición a como inicialmente hubiese sido concebido y construido, **no cabe duda alguna de que**, siguiendo en lo descriptivo el informe pericial rendido en autos, la construcción de las zapatas, pilares, dinteles y forjados, aún cuando afecte a la estructura, lo que es indiferente, ni siquiera puede decirse que influya en la configuración, . . . y que sustituir la escalera comunicante de esta planta con la primera superior por una de caracol y construir en el desván dos dormitorios y un baño, así como la reforma de las instalaciones de fontanería, saneamiento y electricidad, pese a que también en algunos casos afecte a la estructura, lo que sigue siendo indiferente, aunque pudiera admitirse que en otros altera la configuración, no lo hace con la entidad suficiente para reputar que se dé una alteración de la configuración del modo sustancial que se contempla indudablemente en la Ley, conclusión que abona además el que no exista ni aumento de volumen ni de superficie... "

Lo cierto es que la mera identificación entre "estructura" y "configuración arquitectónica" no es suficiente para limitar dichas facultades de proyección a los Arquitectos Técnicos en intervenciones parciales; límite razonable para los Decoradores, pero improcedente<sup>110</sup> para los Arquitectos Técnicos, dada su formación académica en materias como Estructuras Arquitectónicas I, II y III, impartidas en 2° y 3° curso desde el plan de estudios de 1972.

La mera invocación, por ejemplo, de que el cálculo de la estructura para la construcción de una piscina suele suscitar complejidad especial, al igual que la ejecución de las obras, o que el sistema de desagües requiere un cálculo específico, y que además es necesario un estudio de deformaciones técnicas y geológicas que garanticen la estabilidad y estanqueidad, **no son argumentos suficientes**, porque no es necesario razonar demasiado para comprender que cada obra, incluidas las menores, comporta un problema estructural y de ejecución. Por tanto, la solución de tales problemas es posible estudiando, al menos, dos circunstancias: **la naturaleza de la obra y los conocimientos de quien la proyecta y ejecuta** (STS de 2 de octubre de 1995).

Por tanto, podemos concluir que las intervenciones en obras ya

---

<sup>110</sup> En la elaboración parlamentaria de la Ley 12/1986, en los textos previos a la Ley, la limitación a las facultades de proyección de los Arquitectos Técnicos respecto de las intervenciones parciales se extiende, además de alterar la configuración arquitectónica, a la alteración de la estructura de la misma. Sin embargo, finalmente se opta por la supresión de este último límite, por entender que no está justificada su aplicación a los Arquitectos Técnicos

construidas no alteran su configuración arquitectónica si no aparece que éstas alteren las características del edificio en cuestión, si se respetan su forma y cuantía de ocupación del espacio y los rasgos que contribuyan a singularizarlo.

BIBLIOTECA VIRTUAL  
MICHAEL DE CERVANTES

**26. Las intervenciones profesionales de los Arquitectos Técnicos a la luz de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación**

Tras fracasados intentos por legislar el sector de la edificación y agotar reiteradamente el Gobierno los plazos marcados por la Disposición Final Primera de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, ve la luz finalmente la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación. Disposición Final que encomienda al Gobierno remitir un proyecto de Ley en que se regulen las intervenciones profesionales de los técnicos facultativos y de los demás agentes que intervienen en el proceso de la edificación.

Pero lo cierto es que el Gobierno incumple con el mandato de

delimitar las facultades y atribuciones de los correspondientes profesionales que intervienen en la edificación, al no precisar los conceptos jurídicos indeterminados de proyecto arquitectónico y de configuración arquitectónica -que tantos quebraderos de cabeza trae a los Tribunales- origen de una casuística desordenada, contradictoria y, por qué no decirlo, injusta.

La verdad es que disponemos de pocas herramientas para hacer un examen minucioso y profundo de esta Ley, pues al tiempo de escribir estas líneas aún no ha entrado en vigor la referida Ley; los Tribunales por razones obvias no se pronuncian y la doctrina al respecto es escasa, tan sólo contamos con el Proyecto de Ley (publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales el 15 de marzo de 1999), el texto definitivo y con la obra temprana del profesor GONZALEZ PEREZ<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Cfr. GONZALEZ PEREZ, JESUS "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Civitas, Madrid, 2000  
\*\* A lo largo del proceso de encuadernación y presentación de esta tesis entra en vigor la LOE y aparecen novedades doctrinales. A tal efecto, podemos citar los siguientes trabajos: CARRASCO PERERA, A., CORDERO LOBATO, E. y GONZALEZ CARRASCO, M<sup>a</sup>C. "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Aranzadi, 2000; SALA SANCHEZ, P. (Coordinador) y OTROS "Derecho de la Edificación", Bosch, 2000; y GARCIA MACHO, R. (Coordinador) y OTROS "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación: Régimen Jurídico y Técnico", Colex, 2000; DE LARROCHA GARCIA, E. "Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación", Comares, 2000; PORTO REY, E. "Aspectos Técnicos de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación", Montecorvo, 2000; y el artículo de GONZALEZ-BERENGUER URRUTIA, J.L. "Las competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos en la Ley de la Edificación", El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 22, 30 de noviembre del 2000, quien omite analizar las diferencias existentes entre el director de obra y el director de la ejecución de la obra para no incurrir en el error en que con frecuencia incurren algunos Ingenieros, convencidos de que como saben leer, saben Derecho, pág. 3660  
Ciertamente, los comentarios a la referida LOE, tanto en sus aspectos técnicos como jurídicos al día de hoy son prolíficos, y nos sorprende la capacidad con que los Arquitectos interpretan

Este epígrafe no tiene por objeto comentar la Ley de Ordenación de la Edificación (en adelante LOE), simplemente y por razones de espacio nos vamos a limitar a comentar aquellos preceptos en íntima relación con las facultades y atribuciones de los Arquitectos Técnicos.

Sin embargo, difícil nos lo pone de nuevo el legislador, si la Ley 12/1986 de atribuciones profesionales -analizada ya- es un auténtico galimatías, no le va a la zaga, por razón de la materia en cuanto a la concreción de la delimitación de facultades, ésta otra que tratamos de examinar.

En efecto, la propia Exposición de Motivos destaca entre sus objetivos, apartado tercero, in fine, delimitar el ámbito de actuaciones que corresponden a los profesionales, el proyectista, el director de obra y el director de la ejecución de la obra, estableciendo claramente (eso dice) el ámbito específico de su intervención, en función de su titulación habilitante.

El propio GONZALEZ PEREZ<sup>112</sup> destaca en sus primeras líneas de su

---

jurídicamente la LOE, olvidando que para interpretar la LEGISLACION es requisito previo conocer los fines y medios del DERECHO, en general, pues resulta tan absurdo como querer aprender la FISICA sin un conocimiento previo, mínimo, de las MATEMATICAS

<sup>112</sup> Cfr. GONZALEZ PEREZ, JESUS, op. cit., pág.40, quien señala, a continuación, que las Cortes no sólo no remedian (remediaron, escribe en tiempo pretérito, sin embargo, nosotros desde aquí lo transcribimos como remedian, presente histórico, construcción verbal que venimos empleando en esta tesis doctoral), sino que agravan las deficiencias de aquél, en medio de las presiones de los distintos colegios. Bueno, algo sí contribuyeron. Nuestros legisladores tienen una **idea luminosa** y añaden una Disposición Adicional, la cuarta en el texto aprobado

prólogo que, si bien el Gobierno cumple el mandato de remitir a las Cortes el proyecto de ley con la misma denominación, lo que no cumple es el mandato de delimitar las competencias (facultades o atribuciones, decimos nosotros) entre aquellos profesionales y entre ellos y otros con titulación habilitadora para intervenir en la edificación.

El ámbito de aplicación de la Ley (artículo 2) es la edificación de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos<sup>113</sup>:

- a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en

---

definitivamente, en que se delimita la titulación habilitante para desempeñar la función de Coordinador de Seguridad y Salud. Bueno, la delimita como las demás, pues se reconoce a las titulaciones técnicas y profesionales "de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades. Ahora bien, de la exposición anterior difícilmente podemos entender la idea luminosa del legislador, pues la introducción de la figura del Coordinador viene exigida por el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, norma de transposición al Derecho español de la Directiva 92/57/CEE

<sup>113</sup> Delimitación de grupos que no puede ser más desafortunada. Sin duda, porque en su redacción se ha estado pensando en las consecuencias de la delimitación en las titulaciones exigidas a los proyectistas (art. 10.2), es un ejemplo más de la penuria técnica de que hacen gala los legisladores, apostilla GONZALEZ PEREZ, JESUS, op. cit., pág.75; ni siquiera las presiones de los distintos Colegios profesionales y las componendas de los políticos para intentar dejar lo menos descontentos posible a los respectivos titulados, pueden explicar la irracionalidad del apartado b), si lo que se ha pretendido es dejar claro que sólo para los edificios destinados a los usos del apartado a) se ha de exigir en exclusiva la titulación de Arquitecto, ¿para qué la enumeración del apartado b), si después la cláusula residual en el apartado c), a efectos de delimitación de facultades, va a remitir a lo que determinen las disposiciones vigentes?, pág. 81

todas sus formas, docente y cultural

b) Aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica, minero, de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones), del transporte terrestre, marítimo, fluvial yaéreo, forestal, industrial, naval, ingeniería de saneamiento e higiene, accesorio a las obras de ingeniería y su explotación

c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén especificados en los grupos anteriores

Para delimitar las **facultades de proyección** entre los distintos técnicos que intervienen en el proceso de edificación hay que poner en conexión este artículo 2 con lo dispuesto en el artículo 10, relativo al **projectista**, que deberá estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico, según corresponda.

En este sentido, si el proyecto a realizar tiene por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a), la titulación académica y profesional habilitante será la de Arquitecto, de forma exclusiva y excluyente.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b), la

titulación habilitante será, con carácter general, la de Ingeniero, Ingeniero Técnico o Arquitecto.

En principio, el legislador excluye de este grupo b) la titulación de Arquitecto Técnico, habilitando su actuación al grupo c), verdadero grupo residual. Sin embargo, el legislador, salvo algunos aspectos, parece que deja las cosas como están -excepción hecha, claro está, del grupo a) que habilita en exclusiva al Arquitecto- porque en general establece que la titulación académica y profesional habilitante vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas (artículo 10.2, párrafos tercero y cuarto).

Estos criterios asignados se aplicarán igualmente para las obras que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiendo por tales las que tengan carácter de intervención total<sup>114</sup> o las parciales que produzcan una **variación esencial** de la composición general exterior, la volumetría, o el **conjunto del sistema estructural**<sup>115</sup>, o tengan por objeto cambiar los usos

---

<sup>114</sup> Queremos entender que se trata de intervenciones parciales en edificios construidos o intervenciones totales que no supongan demolición total, porque en este supuesto concreto el Arquitecto Técnico si tiene plenas facultades para proyectos de demolición. Por ello el legislador en su texto final modifica los términos "obras que alteren la configuración arquitectónica" por, más apropiado, "Obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica"; en cualquier caso, queda hecha la matización

<sup>115</sup> Cfr. notas a pie de páginas números 124 y 125. Lo cierto es que el legislador en el supuesto de alteración de la configuración arquitectónica, límite éste impuesto al Arquitecto Técnico para delimitar sus facultades de proyección, concreta de alguna manera este concepto jurídico indeterminado, al exigir una

característicos del edificio [(artículo 2.2.b)]

En aquellos supuestos en que el Arquitecto Técnico -determinados por la Jurisprudencia por el penoso método del caso, dada la inconcreción de la LOE para delimitar las atribuciones de los distintos técnicos- esté facultado para proyectar obras de nueva construcción, no será de aplicación, por razones obvias, el límite de la configuración arquitectónica.

Asimismo, estos criterios alcanzan a las 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 [(artículo 2.2.c)].

Se excluyen del ámbito de aplicación de la LOE 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 [artículo 2.2 a)]. Este precepto nos debe remitir, como no puede ser de otra manera, a lo explicado acerca de las obras menores, aquéllas que ni si quiera precisan de proyecto.

A sensu contrario, las intervenciones en edificaciones existentes

---

**variación esencial** de la composición general exterior, no una simple variación; y reafirma nuestra tesis acerca de la falta de identidad entre alteración de la estructura y alteración de la configuración arquitectónica; en este sentido, el hecho puntual de una mera alteración o afectación de la estructura, bajo ningún concepto, supone alteración de la configuración arquitectónica; se exige, por tanto, para limitar esta facultad la afectación o alteración del **conjunto del sistema estructural** [(artículo 2.2 b)] LOE

que no alteren su configuración arquitectónica o que no estén afectas de protección especial alguna, quedan al margen de aplicación de la LOE [artículo 2.2 b) y c)]<sup>116</sup>.

Finalmente, para concluir las facultades de los Arquitectos Técnicos en materia de proyección, nos referimos a lo dispuesto en el artículo [10.2.a) in fine] en relación con el artículo 2.3. de la misma Ley. A este respecto, cabe señalar que para todos los grupos y respecto de los elementos complementarios de la edificación, tales como sus instalaciones fijas, equipamiento propio, así como elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio, podrán intervenir, asimismo, otros técnicos del ámbito de la arquitectura o de la ingeniería, suscribiendo los trabajos por ellos realizados y coordinados por el proyectista.

---

<sup>116</sup> A diferencia del Proyecto de LOE, cuyo artículo 2.2 establece que tendrán la consideración de edificación, a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, aquéllas que sean resultado de la ejecución de las obras siguientes; el texto definitivo especifica nítidamente **"y requerirán proyecto"**. Sin embargo, lo que no establece la LOE es la distinción entre proyecto conforme al artículo 4 de la propia Ley al que han de someterse las edificaciones amparadas por su ámbito de aplicación y aquéllas obras que no tengan la consideración de edificación, según la propia Ley, pero que si requieren proyecto preceptivo para la concesión de su licencia, esto es, para edificaciones que nosotros llamamos "obras menores" (en este sentido, cfr. nota a pie de página número 120). Tampoco se incluyen en el ámbito de aplicación los obras de demolición, para cuyo proyecto, como decimos más arriba, están cabalmente capacitados los Arquitectos Técnicos. Distinción que si establece, por contra, el Proyecto de Ley de Ordenación de 9 de enero de 1996, aludido en nota a pie de página núm. 109, al concebir el proyecto arquitectónico de edificación, para los primeros; y proyecto de obras, para los segundos, incluidas las obras de demolición. Ahora bien, si no hay distinción entre estos proyectos, y para los dos tipos de obras se precisan de ellos, debemos concluir que el proyecto para los segundos deberá ser análogo al especificado en el artículo 4

Otros técnicos de la arquitectura o de la ingeniería, sin duda, entre los cuales se incluyen los Arquitectos Técnicos, pero hete aquí que nos encontramos, una vez más, con la deslumbrante técnica de que hacen gala nuestros legisladores: la inconcreción, ambigüedad y remisión a sus especialidades y competencias específicas, para no dañar así a ningún colectivo de profesionales.

Por lo que atañe a las **facultades de dirección**, los criterios habilitantes que establece la LOE, en su artículo 12.3, relativos al **director de obra**, son idénticos a los que se emplean para el proyectista (artículo 10), en relación con los grupos; por tanto, reproducimos aquí todo lo explicado allí. La regla general es que el técnico habilitado para elaborar proyectos lo está igualmente para dirigirlos, bien por él mismo redactado o por terceros. En sentido contrario, el técnico titulado que asume la facultad de dirección de obra lo está asimismo para proyectarlos, porque éste debe estar capacitado para una eventual modificación del proyecto, propio o ajeno [artículo (12.3.d)].

Este debe ser verdaderamente el criterio distintivo, el de la eventual modificación del proyecto, para determinar el alcance de la capacidad del Director de obras y del Director de la ejecución de la misma (ambos técnicos integrantes de la Dirección Facultativa). Pues nos recuerda, y ya estamos en el siglo XXI, a criterios artificiosos, propios de los viejos modelos jerárquicos corporativos, la definición y distinción que establece la propia LOE, en sus artículos 12.1 y 13.1. Desde esta

perspectiva, el primero, que nos trae a la memoria al desaparecido "técnico superior", es el agente que dirige el desarrollo de la obra en los aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos y mediambientales; por contra, el segundo, que alude obviamente al "técnico medio", es el agente que asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de lo edificado.

En torno a las **facultades de ejecución**, atribución arquetípica del Arquitecto Técnico, el artículo 13 de la LOE define al **director de la ejecución de la obra**<sup>117</sup> como el agente que,

---

<sup>117</sup> Respecto a la titulación académica y profesional habilitante del director de ejecución de obras, señala GONZALEZ PEREZ, JESUS, op. cit., pág. 365, que para ser director de la ejecución de la obra no es necesario estar en posesión de la titulación superior de cada especialidad, para los supuestos del apartado a), para ser director de la ejecución de la obra, "basta" ostentar el título de Arquitecto Técnico. A este respecto, debemos señalar que evidentemente no se requiere titulación superior, precisamente, los técnicos de grado medio se han caracterizado históricamente para funciones de apoyo y ayudantía de los técnicos de grado superior, negándoles, por tanto, plenitud de facultades para proyectar y dirigir -propias de los titulados superiores-. No es cuestión, por tanto, de titulación bastante, sencillamente la dirección de obras, en concreto, la dirección de la ejecución de obras se ha configurado como facultades propias de los técnicos de grado medio, bajo los preceptos de subordinación jerárquica, ayudantía y ejecutores de obras. Por fortuna, estos principios y su correspondiente terminología, socialmente inaceptables, se superan por la LRU, al sustituir los términos de grado superior, medio o inferior por los, más acordes, técnico titulado de primer ciclo o segundo ciclo; al tiempo de otorgarse plenitud de facultades, en sus respectivas especialidades, a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos por Ley 12/1986, de atribuciones profesionales. En el mismo sentido, tampoco tienen significado las siguientes palabras de GONZALEZ PEREZ: "que para ser director de la ejecución de las obras -en el supuesto de que no sea asumida esta función por el director de la obra- no será necesaria la titulación superior -arquitecto o ingeniero-, y bastará la titulación inferior -arquitecto técnico o ingeniero técnico, pág. 359

formando parte de la dirección facultativa, asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de lo edificado.

Los criterios que establece la Ley para asignar estas atribuciones son las siguientes:

Cuando la construcción de edificios tenga por objeto los usos indicados en el grupo a) del artículo 2, o las obras del grupo b) fueran dirigidas por Arquitectos, la titulación académica y profesional habilitante, en ambos casos, será la de Arquitecto Técnico, en forma exclusiva y excluyente.

En los demás casos, la dirección de la ejecución de la obra puede ser desempeñada, indistintamente, por profesionales con la titulación de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero o Ingeniero Técnico.

#### **Ejemplos.-**

1.- En un edificio de uso administrativo (grupo a) intervendrán como **únicos** técnicos habilitados los siguientes:

Proyectista (art. 10):

---

Arquitecto

Director de obra (art. 12): Arquitecto

Director de ejecución de obra (art. 13): Arquitecto Técnico

2.- En un edificio de uso industrial (grupo b) intervendrán los siguientes técnicos habilitados:

Proyectista: Ingeniero, Ingeniero Técnico o Arquitecto

Director de obra: Ingeniero, Ingeniero Técnico o **Arquitecto**

Director de ejecución de obra: Arquitecto, **Arquitecto Técnico**, Ingeniero o Ingeniero Técnico

En el segundo ejemplo cualquiera de los técnicos indicados se encuentra habilitado para ejercer estas funciones, sin embargo, (en negrita) si el Director de obra es Arquitecto, el Director de ejecución de obra es Arquitecto Técnico, es una especie de, llamémosle, "vis atractiva" del Arquitecto que alcanza al Arquitecto Técnico

3.- En un edificio de uso no especificado (grupo c) intervendrán como Proyectista, Director de obra, Director de ejecución de obra: Indistintamente, Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero, Ingeniero Técnico

Ahora bien, en un mismo técnico pueden concurrir las dos cualidades de director de obra y de director de ejecución de obra, conforme al artículo 12.3 g). La paradoja de este supuesto recae en el Arquitecto, pues su vis atractiva en los ejemplos 1 y 2 [(grupo a y grupo b) cuando dirige)] impone que la función del director de ejecución recaiga en el Arquitecto Técnico, impidiendo que en él concurren las dos facultades que señala la Ley. Tampoco tenemos la certeza de si en el ejemplo 3 (grupo c) pueden coincidir las dos facultades en el Arquitecto, si la tenemos respecto del Arquitecto Técnico, Ingeniero e Ingeniero Técnico.



**27. Reflexiones acerca de las facultades y atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos tras la Ley 12/1986 de atribuciones y la Ley 38/1999 (LOE)**

Desde luego, y tras el examen de la Ley 12/1986 de atribuciones profesionales, los Técnicos titulados de primer ciclo más discriminados vienen representados por los Arquitectos Técnicos, Ingenieros Técnicos de Obras Públicas e Ingenieros Técnicos Topográficos.

Los primeros, como ya sabemos, por los límites impuestos por el legislador acerca de sus facultades de proyección en obras que precisen de proyecto arquitectónico o que alteren su configuración arquitectónica, que más adelante seguimos analizando.

Los segundos, los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, por su exclusión temporal del ámbito de aplicación de la Ley, en tanto no se aprueban por Ley sus intervenciones profesionales sujetas a las prescripciones de la legislación reguladora de obras públicas (Artículo segundo, apartado tercero y Disposición Final Segunda de la Ley 12/1986).

Ahora bien, esta discriminación con respecto a estos Técnicos titulados queda superada por la Ley 33/1992, de 9 de diciembre, que en realidad no otorga atribución alguna, sino que simplemente viene a derogar ambos preceptos limitativos, por lo que sus facultades y atribuciones vienen a ampararse en los principios recogidos en la Ley 12/1986 para el resto de Ingenieros Técnicos.

Peculiar discriminación padecen, sin embargo, los Ingenieros Técnicos Topográficos, cuyo campo de actuación se caracteriza, de un lado, por una fuerte invasión de sus atribuciones por otros profesionales; y de otro, por la falta de exigencia en la firma de trabajos topográficos y cartográficos, en materias relacionadas con el Catastro<sup>118</sup>; circunstancias que motivan a su

---

<sup>118</sup> La STC de 29 de junio de 1984 declara constitucional la creación del Instituto Cartográfico de Cataluña, matizando que la actividad cartográfica, extensible a la geodésica y

Colegio Oficial "proponer" la necesidad de visado y de titulación en Ingeniería Técnica Topográfica para la firma de determinados trabajos.

No obstante, y a pesar de la inexigencia de visado y titulación correspondiente, entendemos que la Ingeniería Técnica Topográfica -enseñanza de ciclo único y título terminal, al igual que la Arquitectura Técnica- a través de lo que se ha venido en llamar "pasarelas" y complementos de formación, viene compensada de alguna manera, con la posibilidad de acceder a un segundociclo. Pasarelas que facilitan que el titulado de ciclo corto pueda tener acceso al segundo ciclo de las enseñanzas de ciclo largo o de sólo segundo ciclo. A este respecto, el Ingeniero Técnico en Topografía accede directamente (BOE 27-12-1993), sin complementos de formación, a la Ingeniería en Geodesia y Cartografía<sup>119</sup>.

---

topográfica, tiene un carácter instrumental respecto a numerosas actividades de las Administraciones Públicas, de ahí, que no sea necesario un título especial o competencia específica para que una Administración pueda realizar por sí misma o contratar tales proyectos o trabajos en ese ámbito de la técnica

<sup>119</sup> Y esto viene al hilo de lo expuesto en la nota a pie de página núm. 74 con motivo de "la segunda ocasión perdida" al perder la posibilidad de vincularse la Arquitectura Técnica con las Ingenierías Técnicas. Lo cierto es que si siempre se ha vinculado la Arquitectura Técnica con el sector de la Arquitectura, no se entiende por qué no puede acceder a su segundo ciclo (olvidándonos ya, por su puesto, de los improcedentes cursos de adaptación, ya proscritos) como así se establecen en las "pasarelas" y como así sucede con las demás Ingenierías Técnicas. Al efecto, los nuevos planes de estudios permiten que con la titulación de Ingeniero Técnico Aeronáutico, especialidad en Aeromotores, puedan acceder directamente, sin complementos, a Ingeniero Aeronáutico (BOE 27-12-1993); con la titulación de Ingeniero Técnico Agrícola, especialidad en Explotaciones Agropecuarias, puedan acceder directamente, sin complementos, a Ingeniero Agrónomo e Ingeniero de Montes (ambos, BOE 26-9-1991); ...con la titulación de **Ingeniero Técnico de**

Sin embargo, los Arquitectos Técnicos son los que peor parados salen en aplicación de la Ley 12/1986, en cuanto a atribuciones profesionales, excepción hecha de los Ingenieros Técnicos Topográficos.

---

**Obras Públicas** (titulación, en tiempos atrás discriminada), especialidades en Construcciones Civiles, Hidrología o Transportes y Servicios Urbanos, puedan acceder directamente, sin complementos a **Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos** (impensable hace unos años) (BOE 27-12-1993)... y la ya referida titulación de **Ingeniero Técnico en topografía** que permite acceder directamente a **Ingeniero en Geodesia y Cartografía**

**¿ Y Arquitectura Técnica ?** pues es la única titulación de primer ciclo y terminal que no puede acceder a un segundo ciclo directamente, sin complementos

Pero hay más, y esto es lo más paradójico, existen otras titulaciones de nueva creación, entre ellas la de Ingeniero de Materiales, a la que ni siquiera se le permite acceder con complementos de formación. No se entiende como a la titulación de Arquitectura Técnica, especializada en materiales, se impida su acceso y a titulaciones como Ingeniería Técnica Industrial, especialidad en Electricidad, porejemplo, puedan acceder con sus correspondientes complementos (BOE 28-9-95); como tampoco puede comprenderse que a la enseñanza de sólo segundo ciclo de Licenciado en Técnicas de Investigación (BOE 26-9-1991 y 1-6-1994) se pueda acceder, si bien con complementos de formación, a través de cualquier titulación de Ingeniería Técnica **¿y la Arquitectura Técnica?**

En resumen, a diferencia de un titulado, por ejemplo, en Ingeniería Técnica Industrial, especialidad en Química, que puede acceder directamente al segundo ciclo de Ingeniero Industrial, Ingeniero de Organización Industrial, Ingeniero Químico, Licenciado en Ciencias y Técnicas Estadísticas, y con complementos, puede acceder a Ingeniero de Materiales, Ingeniero en Automática y Electrónica Industrial, Licenciado en Ciencia y Tecnología de los Alimentos, Licenciado en Ciencias Ambientales, Licenciado en Investigación y Técnicas de Mercado y Licenciado en Química; un titulado en Arquitectura, por contra, sólo puede acceder al segundo ciclo de Ingeniería de Organización Industrial, eso si, con complementos de formación. No cabe la menor duda de que la discriminación vertical y horizontal que soportan los Arquitecto Técnicos es clara y manifiesta

\* Datos publicados por el Ministerio de Educación y Cultura, Consejo de Universidades. Títulos Universitarios Oficiales y acceso entre los mismos, 2000; y "Los Estudios Universitarios. Acceso al Segundo Ciclo de Estudios Universitarios". Dirección General de Universidades. Consejería de Educación y Cultura. Gobierno de Madrid, 1996, cuya información se refiere al ámbito nacional, y no sólo al de la Comunidad de Madrid

En este sentido, el límite a la facultad de proyección en obras que requieran de proyecto arquitectónico y que no alteren la configuración arquitectónica -límites objetivos subjetivos, no se saben bien- impide que el Arquitecto Técnico pueda desempeñar sus funciones en plenitud de facultades como los Ingenieros Técnicos.

Si bien es cierto que la jurisprudencia inicial condiciona el concepto de "proyecto arquitectónico a edificios o construcciones destinados a vivienda humana y que las demás obras de construcción, pueden ser realizadas concurrentemente con los Arquitectos, por otros técnicos, siempre que por la naturaleza y características de dichas obras estén comprendidas en la técnica de sus conocimientos" (STS 18 de abril de 1989); no es menos cierto que la Jurisprudencia matiza el concepto de proyecto arquitectónico restringiéndolo al ámbito de actuación no sólo de los Arquitectos sino que debe ser "redactado por técnico superior en atención a la naturaleza de la obra" (SSTS 10 de octubre de 1990, 18 de marzo y 7 de diciembre de 1992, y 15 de febrero de 1994)). Por tanto, el término de proyecto arquitectónico<sup>120</sup> no es el de proyecto de Arquitecto, como sostiene GIL IBAÑEZ, sino el referido a vivienda humana que por la naturaleza y característica de la obra requiere ser proyectado por Arquitecto o Ingeniero, en atención a la búsqueda de la mayor seguridad; límite de proyecto arquitectónico extensible igualmente, en consecuencia, a los Ingenieros Técnicos.

---

<sup>120</sup> Cfr. nota a pie de página número 119

Ahora bien, si la facultad de elaborar proyectos, a que se refiere el artículo segundo, apartado segundo de la Ley 12/1986, se enmarca en el ámbito de la especialidad -amén de los citados límites cualitativos- cual es la ejecución de obras para los Arquitectos Técnicos, cómo se concilia la facultad de proyectar en una especialidad que es la de ejecutar, precisamente, proyectos ajenos.

A este respecto, no cabe interpretación lógica de la Ley si la remisión que ésta hace al Decreto de denominaciones no es sino a los sólo efectos enumerativos (a fin de delimitar horizontalmente las facultades entre los Arquitectos e Ingenieros Técnicos) pues su reenvío total impediría dar cumplida respuesta a los principios de plenitud de facultades recogidos por la propia Ley, amputando sobremanera el repertorio de facultades que otorga la misma. Aún así, la determinación de la especialidad fruto del reenvío, esto es, la ejecución de obras, no es, como decimos, con las facultades de proyección.

A pesar de estas contradicciones, existen mecanismos legales para alcanzar una aceptable resolución al problema. En efecto, la Disposición Final Primera, en su apartado segundo de la Ley 12/1986, establece que de acuerdo con la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, el Gobierno modificará las especialidades a que se refiere el artículo 1.2 de esta Ley en atención a las necesidades del mercado, **a las correspondientes variaciones en los planes de estudio de las Escuelas Universitarias** y a las exigencias derivadas de las directivas de

las Comunidades Europeas.

Entendemos que, por lo que se refiere a los planes de estudios, el Real Decreto 927/1992, de 17 de julio -que ha venido en establecer las Directrices propias conducentes a la obtención del título oficial de Arquitecto Técnico- viene a modificar<sup>121</sup> implícitamente la especialidad de ejecución de obras regulada en el tan traído y llevado Decreto 148/1969 de denominaciones, dado que las Directrices propias omiten especialidad alguna. En consecuencia, hoy, el título de Arquitecto Técnico consagra su carácter generalista<sup>22</sup>.

Si en aplicación de Ley 12/1986 de atribuciones existen dudas sobre la capacidad de proyección de los Arquitectos Técnicos, lo cierto es que con la promulgación de la Ley 38/1999 (LOE) no cabe cuestionar en modo alguno dichas facultades. El legislador claramente define al proyectista (artículo 10.1) como el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto. Para

---

<sup>121</sup> Por su parte el Real Decreto 50/1995, de 20 de enero, por el que se modifican los Reales Decretos por los que se establecen determinados títulos universitarios oficiales de Ingenieros Técnicos y se aprueban las directrices generales propias de sus planes de estudio, engloba las dos últimas especialidades relativas a la Ingeniería Técnica de Obras Públicas. En este sentido, las especialidades de Tráfico y servicios urbanos, y Vías de comunicación y transporte se funden en la especialidad única de Transportes y Servicios Urbanos

<sup>122</sup> Se extiende al ámbito de la Arquitectura Técnica y de las Ingenierías Técnicas el modelo de distribución horizontal de facultades entre el Arquitecto y el Ingeniero -que exponemos en los principios generales de la Ley 12/1986, en concreto el principio de especialidad genérica- principio de generalidad, para el primero; y principio de especialidad, para el segundo

ello debe estar en posesión de la titulación académica y profesional (debidamente colegiado) habilitante de Arquitecto Técnico.

Hasta tal punto reconoce la LOE facultades de proyección en los Arquitectos Técnicos, que ya no hace distinción alguna, como lo hace el Proyecto de Ley de 9 de enero de 1996, entre proyecto arquitectónico y proyecto de obras, los segundos para éstos técnicos titulados; la condición, por ende, de proyectista -en los términos expresados del artículo 10- le otorga facultades para elaborar proyectos a que se refiere el artículo 4 de la misma Ley, en las mismas condiciones que al resto de técnicos titulados, ya sean de primero o de segundo ciclo.

Así, el proyecto elaborado por Arquitecto Técnico viene integrado por el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras contempladas en el artículo 2. El proyecto habrá de justificar técnicamente las soluciones propuestas de acuerdo con las especificaciones requeridas por la normativa técnica aplicable.

Sin embargo, lo que no ha precisado la LOE es el alcance y contenido del ámbito de aplicación del grupo) [(artículo 2.1.c) en relación con el artículo 10.2.a), párrafo cuarto)] ámbito de aplicación en que despliega sus facultades de proyección el Arquitecto Técnico. Pues bien, este grupo residual deja sin definir las edificaciones en que los técnicos titulados Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingeniero e Ingeniero Técnico

(entendemos que el orden responde a las titulaciones generalistas y especialistas, respectivamente) pueden formular proyectos, sólo se limita a señalar que su ámbito de aplicación será todas las demás edificaciones cuyos usos no estén especificados en los grupos anteriores a) y b), grupos éstos a los que se impide que el Arquitecto Técnico pueda elaborar proyecto alguno.

Lo cierto es que de nuevo el legislador se "lava las manos" al remitir la determinación de la titulación académica y profesional habilitante a las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas, propiciando que sea la doctrina jurisprudencial<sup>123</sup> la encomendada en precisar lo que aquél por mandato de la Ley 12/1986 no es capaz de determinar. Por tanto, no nos queda más remedio a que los Tribunales se pronuncien

---

<sup>123</sup> Doctrina jurisprudencial, porque la doctrina científica en materia de deslinde de facultades profesionales no es, en modo alguno uniforme, ni objetiva; y ello, como pone de manifiesto acertadamente el profesor GONZALEZ PEREZ, JESUS, op. cit., pág. 279, en gran parte, debido a la vinculación profesional de los autores a algunos de los Colegios Profesionales que intervienen en la polémica en defensa de sus colegiados

Formulada esta matización, entendemos que la Jurisprudencia, muy restrictiva por cierto con los intereses de los Arquitectos Técnicos (cfr. notas a pie de páginas núm. 120 y 121), ya no podrá reducir las facultades de proyección de éstos a aquellas obras o 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, porque sencillamente éstas ya quedan fuera del ámbito de aplicación de la LOE [(artículo 2.2.a)]

Por tanto, a sensu contrario, estas obras o construcciones que tengan de forma eventual o permanente ese carácter son las que se incluyen en el ámbito de aplicación de la Ley, y será la Jurisprudencia la que determine cuáles son, por lo que entendemos que estas edificaciones, además de otras a determinar, forman parte integrante de ese grupo c), cajón de sastre, al que no se podrá oponer límite alguno a la capacidad de proyección de los Arquitectos Técnicos

acerca de los tipos y clases de edificaciones que integran este grupo c)<sup>124</sup>.

Un último apunte es necesario resaltar en torno a los conceptos jurídicos indeterminados de la Ley 12/1986, parasubrayar que si bien el concepto de proyecto arquitectónico no viene matizado por la Ley 38/1999 (LOE), si podemos deducir "implícitamente" que éste se extiende a los grupos a) y b), precisamente, los grupos a que el Arquitecto Técnico tiene vedada su habilitación.

No obstante, entendemos que por no ser preciso en estos grupos el proyecto arquitectónico sea necesario un proyecto distinto para las edificaciones pertenecientes al grupo c), porque éstas quedan igualmente bajo el abrigo del ámbito de aplicación de la LOE; por tanto, será asimismo necesario un proyecto en los términos del artículo 4.

Respecto a la alteración de la configuración arquitectónica en intervenciones sobre edificaciones existentes, sin embargo, parece que la LOE si resuelve su indefinición o indeterminación conceptual, al precisar las condiciones objetivas en que se produce su alteración, limitando así la habilitación del Arquitecto Técnico.

Queremos concluir este capítulo tercero relativo a las facultades

---

<sup>124</sup> Una primera aproximación a la clase de edificaciones que corresponde a este grupo c) nos permite señalar, a título indicativo, las siguientes instalaciones deportivas: piscinas, frontones, pista de baloncesto, tenis, padel...

y atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos, no sin antes hacer alusión a la ya reiterada doctrina jurisprudencial<sup>125</sup> en torno a los principios de exclusividad. A este respecto, señala que frente al principio de exclusividad se afirma el **principio de libertad con idoneidad**, por ello la frase genérica que se emplea habitualmente "facultativos o técnicos competentes", revela el propósito de no vincular el monopolio o exclusiva a una determinada profesión.

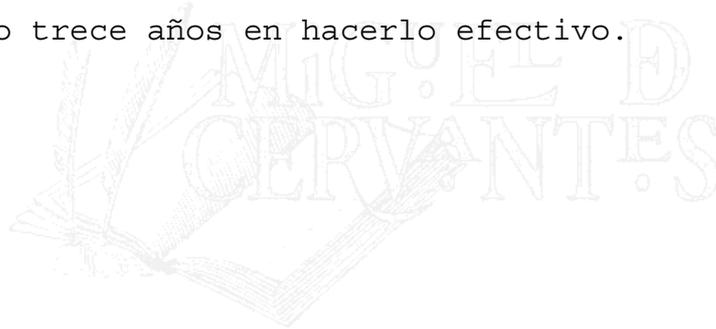
Con ello queremos entender que los Tribunales, a la hora de estudiar el caso por caso, deben considerar la idoneidad del técnico firmante bajo los principios de "capacidad real". Por tanto, no resulta descabellado pensar que el Arquitecto Técnico, por su formación académica, eminentemente formada en materias íntimamente vinculadas con la construcción, debe extender sus facultades a ámbitos que no son ni exclusivos ni excluyentes, nos referimos al grupo b), dado que el grupo a) está expresamente reservado, y con toda la razón del mundo, a los Arquitectos.

Siempre, repetimos, en edificaciones que, por su naturaleza y características técnicas, queden comprendidas en los conocimientos técnicos del Arquitecto Técnico, incluso en materias más allá de la "cuestionada especialidad de ejecución de obras", dado el carácter generalista que goza la titulación vigente de Arquitecto Técnico.

---

<sup>125</sup> SSTs de 31 de diciembre de 1973, de 24 de marzo de 1975, de 8 de julio de 1981, de 9 de marzo y 21 de abril de 1989, etc.

Para concluir este epígrafe, sólo nos resta hablar de dos disposiciones relevantes, por lo que aquí interesa: una, transitoria (única), la LOE será de aplicación a las obras de nueva construcción y a obras en los edificios existentes, para cuyos proyectos se solicite la correspondiente licencia de edificación, a partir de su entrada en vigor (6 de mayo del 2000); y otra, final (segunda), en la cual se autoriza al Gobierno para la aprobación, mediante Real Decreto, de un Código Técnico de la Edificación en el plazo de dos años. Plazo que dudamos cumpla el Gobierno, dado que en su día tuvo un plazo de un año para remitir un proyecto de LOE a las Cortes Generales, y ha tardado trece años en hacerlo efectivo.



Capítulo Cuarto: **EL ARQUITECTO TECNICO AL SERVICIO DE LAS  
ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

I. **EL EMPLEO PUBLICO COMO GARANTIA INSTITUCIONAL EN EL DERECHO  
ESPAÑOL Y COMUNITARIO**

La Constitución española de 1.978 opta en su artículo 103.3 por un régimen estatutario como garantía institucional, en los siguientes términos:

"La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones"

El concepto de "garantía institucional"<sup>1</sup> desempeña un papel análogo al de "contenido esencial" respecto de los derechos fundamentales, intentando coordinar aquellas instituciones consustanciales al Estado y que son recogidas en la Constitución.

Desde esta perspectiva, la opción en favor de un régimen estatutario para la prestación de los servicios públicos se configura bajo los principios recogidos en los artículos 103.3 y 23 de la CE, cuyas prescripciones vienen a constituirse en contenido esencial de la materia de Función Pública, si bien aquellos principios se circunscriben en el tipo de Administración Pública definida en la Constitución matizada en el artículo 103.1 por su vocación de eficacia y de servicio al ciudadano.

La STC 99/1987, de 11 de junio, dictada en el recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 30/1984, de 2 de agosto<sup>2</sup>, viene a delimitar el contenido del Estatuto aludido en la Constitución, estableciendo las siguientes consideraciones:

"es este, desde luego, un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la normación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los

---

<sup>1</sup> Sobre su recepción e influencia en el Derecho español y su conexión con los derechos fundamentales, cfr. JIMENEZ BLANCO, A. "Garantías institucionales y derechos fundamentales en la Constitución", Estudios sobre la Constitución española en Homenaje al Profesor García de Enterría, págs. 635 y ss.

Asimismo, PAREJO ALFONSO, L. "El contenido esencial de los derechos fundamentales en la jurisprudencia constitucional", REDC, núm. 3, año 1981, págs. 169 y ss.

<sup>2</sup> Cfr. SAINZ MORENO, F. "El Estatuto de la Función Pública después de la Sentencia del TC 99/1987 y de la Ley 23/1988, RAP, núm. 117, 1988, págs. 321 y ss.

derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como la creación e integración, en su caso, de Cuerpos y Escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas, pues habiendo optado la Constitución por un régimen estatutario<sup>3</sup>, con carácter general, para los servidores públicos (artículo 103.3 y 149.1.18) habrá de ser también la ley la que determine en qué casos y con qué condiciones puedan reconocerse otras posibles vías para el acceso al servicio de la Administración Pública"

De la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional se infiere que los funcionarios deben ser regulados por un Estatuto, como norma general que defina las singularidades y peculiaridades del empleo público, debiendo tener rango de ley formal, esto es, impedir que las remisiones a normas reglamentarias se lleven a cabo de suerte que hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley<sup>4</sup>.

Asimismo, se desprende que los derechos y deberes de los funcionarios devienen de dicho Estatuto, con la incidencia que

---

<sup>3</sup> Sobre la opción por un régimen estatutario, la doctrina no es pacífica, existiendo diferentes posiciones: desde PARADA VAZQUEZ, R. "Derecho Administrativo II. Organización y empleo público", Marcial Pons, Madrid, 1995, págs. 420 y ss., que considera que la opción por un régimen estatutario implica la opción por un Estatuto básicamente asentada en los principios tradicionales de empleo público; hasta posiciones más flexibles como la de ENTRENA CUESTA, en su trabajo: "El régimen estatutario de los funcionarios públicos como postulado constitucional", Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor García de Enterría, Madrid, 1994, págs. 2599 y ss.; u otras que proponen lecturas alternativas como SANCHEZ MORON, M. "Derecho de la Función Pública", Tecnos, Madrid, 1997, pág. 61, partiendo del modelo de relaciones Estado-Sociedad y de las exigencias a la Administración pública que se dan en el actual momento

<sup>4</sup> En torno al alcance del artículo 103.3 CE: principio de legalidad y de reserva material de Ley en el régimen funcional, puede verse MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. "Régimen Jurídico de la Función Pública y derecho al cargo" Civitas, Madrid, 1995, págs. 213 y ss.;

Sobre reserva de Ley y Reglamento en materia de Función Pública, cfr. SANCHEZ MORON, M., op. cit., págs. 67 y ss.; y ENTRENA CUESTA R., "Régimen estatutario...", op. cit., pág. 2602 y 2604

ello tiene respecto del problema de los denominados "derechos adquiridos" de difícil admisibilidad en el contexto<sup>5</sup>

Finalmente, dicho Estatuto viene definido por unos principios que lo singularizan e identifican, y que son los que vienen consagrados en los artículos 23 y 103.3 CE, esto es, igualdad, mérito, capacidad y publicidad en el acceso al empleo público, la imparcialidad e independencia en el ejercicio de sus funciones, la dedicación al servicio público mediante el establecimiento de un sistema de incompatibilidades y la regulación de un derecho de sindicación que, sin embargo, está sometido a las peculiaridades propias del empleo público.

Llama la atención, sin embargo, el sistema establecido en la Constitución Española que no obliga a un tratamiento homogéneo, en toda la amplitud de su regulación, para todos los servicios y funciones integrados en el sector público. A este respecto, la STS de 16 de octubre de 1.995 establece que:

---

<sup>5</sup> En relación con esta materia, cfr.: NIETO GARCIA, A. "Los derechos adquiridos de los funcionarios" RAP, núm. 255, 1962; PARADA VAZQUEZ, R. op. cit., págs. 432-436; PALOMAR OLMEDA, A. "Derecho de la Función Pública", Dykinson, 1996, págs. 41-61. ; MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. op. cit., págs. 116 y ss.

<sup>6</sup> En este sentido, cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., pág. 64; y MORILLO VELARDE PEREZ, J. I. "Las situaciones administrativas de los funcionarios en la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública", REDA, núm. 48, 1985, pág. 528.

Otra opinión alternativa es sostenida por MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. op. cit., pág. 203, para quien "la homogeneidad del régimen funcional, como presupuesto de la igualdad, es algo a conseguir desde la perspectiva del establecimiento de un Estatuto básico único que supere el tradicional atomismo de los Estatutos particularizados que, en la práctica, es lo más parecido a un sistema contractual..."

"Nada impide la existencia de una diferencia de trato entre funcionarios pertenecientes a una misma Administración u órgano de aquélla; en consecuencia, no podrá estimarse infringido el principio de igualdad siempre que la Administración aplique criterios de diferenciación objetivos o generales, de forma que la desigualdad no esté desprovista de una justificación razonable"

Al igual que en Derecho laboral se admiten una serie de ordenamientos especiales -deportistas profesionales, amas de casa, directivos, etc.- respetando obviamente un núcleo común de regulación; el empleo público, su régimen funcional por tanto debe permitir distinguir -dejando a salvo un núcleo común, un mínimo de regulación idéntica que haga reconocible para la ciudadanía la condición de servidor público- regulaciones específicas entre colectivos funcionariales que son netamente distintos: docentes, sanitarios, instituciones penitenciarias, justicia, servicios exteriores, etc., en favor de una gestión más flexible, descentralizada y motivadora de los empleados públicos.

Como sostiene SANCHEZ MORÓN, la tendencia imparable a otorgar un tratamiento unitario a los empleados públicos, o al menos a ciertos aspectos del vínculo jurídico, responde a la progresiva interrelación Estado-Sociedad y la intercomunicabilidad de sus instituciones. Desde esta perspectiva, la noción de **empleo público** es común al personal funcionario, laboral o estatutario y la aplicabilidad del **Derecho comunitario** respecto de éste es, por tanto, uniforme.

En este sentido, la noción de empleo público recogida en el Derecho comunitario (Sentencias del Tribunal de Justicia de 26

---

<sup>7</sup> SANCHEZ MORON, M. op. cit., pág. 64; y PARADA VAZQUEZ, J.R. op. cit., págs. 409 y ss.

de mayo de 1982 y de 28 de noviembre de 1989) permite extraer, a los efectos de la libre circulación de trabajadores y las limitaciones a ésta contenidas en el artículo 48.4 del Tratado, las siguientes conclusiones:

- La delimitación del concepto de empleo público a estos efectos no puede dejarse a la libre discrecionalidad de cada derecho de los Estados miembros y, por supuesto, es independiente de la naturaleza jurídica (laboral o funcionario) de la relación con el poder público
- La noción de empleo público está en relación directa con la actividad de las Administraciones Públicas, de tal forma que sólo aquellas actividades que impliquen ejercicio de autoridad o soberanía quedan incluidas en el ámbito de la excepción
- La reserva de una parte del empleo nacional a los nacionales de un país no justifica ni ampara medidas discriminatorias para quienes accedan a la función pública

En este contexto, la Comunicación de 18 de marzo de 1988 de la Comisión identifica cuatro sectores en que ha de darse la admisión: servicios prestacionales, salud pública, enseñanza e investigación civil. Precisamente, sectores donde la naturaleza de las tareas se concreta en una serie de prestaciones que se van a desarrollar de acuerdo con una estructura organizada asentada sobre bases similares a las que informan los sistemas productivos privados y que aconseja, por tanto, el establecimiento de las necesidades peculiaridades respecto del sistema tradicional de empleo público sin abandonar, desde luego, el núcleo común característico del mismo y que viene derivado de las exigencias contenidas en el propio texto constitucional.

## II. NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION DE SERVICIO EN LA FUNCION PUBLICA

La naturaleza jurídica de la relación de servicio en la Función Pública ha sufrido distintas etapas conceptuales a lo largo del tiempo: desde su naturaleza contractual hasta su determinación unilateral y legal. No obstante, de lo que no cabe menor duda es de que en cada momento histórico intervienen diferentes condicionantes sociales, políticos, económicos..., etc.

Desde esta óptica, la doctrina clásica inspirada fundamentalmente en JEZE<sup>8</sup>, sostiene que en la determinación de la naturaleza jurídica de esta especial relación concurren problemas políticos y jurídicos. Así, desde un punto de vista político tres son los regímenes jurídicos posibles:

- a) Régimen del contrato de arrendamiento de servicios (regulada por Derecho Público o por Derecho Privado)
- b) Régimen de reclutamiento obligatorio
- c) Régimen legal y reglamentario de la Función Pública

De esta forma, al político le corresponde determinar cuál es el

---

<sup>8</sup> Cfr. JEZE, G. "Principios Generales del Derecho Administrativo". Tomo II. Vol. I, Buenos Aires, 1949, págs. 266 y ss.

régimen a utilizar y al jurista, por el contrario, sólo le corresponde conocer el procedimiento elegido y elaborar fielmente su articulación técnica.

El primero de ellos **-régimen contractual-** se caracteriza por la negociación de las condiciones de trabajo entre el funcionario y la Administración. Así pues, el contrato bilateral se perfecciona con el acuerdo de voluntades, que se convierte en Ley para ambos sujetos.

Asimismo, dentro del régimen contractual existen dos modalidades, en razón al régimen jurídico aplicable: contratación sometida al derecho público y contratación sometida al derecho privado.

En lo que respecta al contrato de derecho público, se trata de la unión de dos voluntades para celebrar un contrato, cuyo principal problema recae sobre la posibilidad de suscribir tal contrato entre un ente público y un particular. Tesis ésta ya superada a la luz de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que admite esta modalidad contractual.

Por su parte, GARCIA TREVIJANO<sup>9</sup> señala respecto del contrato de derecho privado, que es el que regula el empleo público en la época feudal y absolutista, dado el carácter transmisible de aquél; la relación de servicio se considera, por tanto, como la

---

<sup>9</sup> Cfr. GARCIA TREVIJANO, J.A "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo III. Volumen I, Madrid, 1970, pág. 443

transferencia de la propiedad.

No obstante, el carácter patrimonialista va abriendo paso al carácter puramente obligacionista, si bien la figura jurídica sigue siendo el contrato de mandato o el arrendamiento de servicios.

Estas tesis se abandonan a medida que los conceptos privatistas se sustituyen por los dederecho público bajo el argumento de que la aplicación estricta de la tesis contractualista anquilosa el normal desarrollo de la organización administrativa y los servicios públicos.

Por lo que se refiere al **régimen de reclutamiento obligatorio o de requisa**, su esencia se encuentra en la negación del consentimiento libre prestado por el funcionario para ingresar en la función pública, dado que el Estado puede obligar a la prestación forzosa.

Contra este sistema cabe argüir que no garantiza el normal funcionamiento del servicio público y de las prestaciones sociales en los niveles en las que éstos se desarrollan en los Estados de nuestros días.

En torno a este sistema, GARCIA TREVIJANO<sup>10</sup> sostiene que se de un sistema extraordinario que, por tanto, no asegura la continuidad del servicio en épocas de normalidad.

---

<sup>10</sup> Cfr. GARCIA TREVIJANO, J.A, op. cit., pág. 266

Un sistema de organización pública que no asegura ni la normalidad ni la continuidad, ni permite cubrir nuevas funciones del Estado, se convierte en inidóneo en nuestros días.

Finalmente, el **régimen legal, impersonal y unilateral** encuentra su razón de ser en el hecho de que la "situación de los agentes del servicio público, propiamente dichos, se regla unilateralmente por los jefes de repartición o los gobernantes; el contrato, por tanto, no entra en juego en ningún momento<sup>11</sup>."

Este sistema prescinde del acuerdo de voluntades entre Administración y administrados para la válida constitución de la relación funcionarial.

Siguiendo a JEZE<sup>12</sup>, la teoría estatutaria viene definida por las siguientes características esenciales:

- El acto jurídico por el cual el ingresa un individuo al servicio público es un acto condición, esto es, que no tiene por efecto jurídico crear para un individuo una situación jurídica individual, sino investirlo de una situación legal y reglamentaria
  
- El acto jurídico por el cual se organiza un servicio público, determinándose asimismo los derechos y deberes de

---

<sup>11</sup> Cfr. JEZE, G. op. cit., pág. 267

<sup>12</sup> Cfr. JEZE, G. op. cit., pág. 270

los agentes vinculados a este servicio, es una ley o un reglamento, en síntesis, un acto que crea una situación jurídica general o impersonal

- El acto jurídico por el cual un individuo deja el servicio público es también un acto condición, es decir, una manifestación de voluntad que coloca a una persona en una situación jurídica general e impersonal (status de renunciado, destituido, separado, jubilado, etc.)
  
- La definición de los derechos y deberes de los funcionarios forma parte del estatuto; es, en suma, una situación jurídica general e impersonal y no un cúmulo de situación jurídica individuales

Ahora bien, como pone de relieve ENTRENA CUESTA<sup>13</sup> la teoría expuesta, supra, quiebra en el caso del personal laboral, que se encuentra ligado en todo caso con la Administración por un contrato de trabajo. Su situación, por tanto, es **contractual**, con todas las consecuencias que de ello derivan.

Precisamente, esta diferencia entre el personal funcionario, en sentido estricto y el personal laboral ha llevado a plantear la cuestión de la posible vulneración, en perjuicio del primero, del

---

<sup>13</sup> Cfr. ENTRENA CUESTA, R. "Curso de Derecho Administrativo". Vol. I/2. Organización Administrativa. Tecnos, 1998, págs. 275-277, quien cita a SERRA PIÑAR, "Naturaleza de la relación jurídica que une al funcionario con la Administración", EGM

principio de igualdad ante la Ley. Extremo que ha sido resuelto en sentido negativo por el Tribunal Constitucional, que entiende que la situación estatutaria y las relaciones laborales son relaciones desiguales a las que nos se impone la aplicación del mismo tratamiento (STC 108/1986).

A modo de conclusión, podemos dar otra lectura de la naturaleza jurídica de la relación de servicio en la Función Pública por la vía de su evolución jurisprudencial, lenta y difícil, que no está exenta de contradicciones, sobre todo la relativa al personal médico al servicio de las Administraciones Públicas.

En este sentido, la STS de 14 de septiembre de 1982 reconoce un carácter laboral a la relación, aunque sea especial y atípica. En la misma línea, la STS de 8 de noviembre de 1983 niega el carácter funcional a dicho personal. La jurisprudencia señala, por fin, la naturaleza administrativa de la relación.

### **III. REGULACION LEGAL DE LA FUNCION PUBLICA APLICABLE A LOS ARQUITECTOS TECNICOS**

Conviene precisar, previamente al examen de las normas

reguladoras de la Función Pública aplicables a los Arquitectos Técnicos y Aparejadores<sup>14</sup>, el concepto de funcionario público<sup>15</sup>. En sentido estricto, recogido en el artículo 4 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de febrero de 1964, **funcionario público** es el funcionario de carrera que en virtud del nombramiento legal desempeña servicios de carácter permanente, figura en las correspondientes plantillas y percibe sueldos o asignaciones fijas con cargo a los correspondientes Presupuestos.

De igual modo, y atendiendo al ámbito geográfico de la Administración para la que prestan sus servicios, los funcionarios se pueden clasificar en:

---

<sup>14</sup> El artículo segundo, párrafo último, de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, establece que las atribuciones profesionales que en la presente Ley se reconocen a los Arquitectos Técnicos corresponden también a los antiguos Aparejadores. Por tanto, cualquier referencia a los Arquitectos Técnicos se hace extensible a los Aparejadores

<sup>15</sup> Con respecto al concepto legal de funcionario público, cfr. ENTRENA CUESTA, R. "Curso de Derecho Administrativo". Vol. I/2, Tecnos, Madrid, 1998, pág. 271-273

Asimismo, cfr. MARTÍNEZ DE PISON APARICIO, I. "Régimen Jurídico de la Función Pública y Derecho al cargo", Civitas, Madrid, 1995, pág. 151-155. El citado autor pone de relieve que la razón de la dificultad sobre la construcción del concepto de funcionario público es bien sencilla: no es posible elaborar jurídicamente un concepto dogmático o material de funcionario. Mejor dicho ese concepto no existe. Asimismo, cita abundante bibliografía de autores que ofrecen un concepto "amplio" de funcionario y una versión más "estricta" del mismo, así como jurisprudencia

<sup>16</sup> Cfr. ENTRENA CUESTA, R. op. cit., pág. 273; y PALOMAR OLMEDA, A. "Derecho de la Función Pública", Dykinson, 1996, pág. 291

Asimismo, para otras clasificaciones, cfr.: PARADA VAZQUEZ, R. "Derecho Administrativo". II. Organización y empleo público. Marcial Pons, Madrid, 1995, págs. 412-415; y SANCHEZ MORON, M. "Derecho de la Función Pública", Tecnos, Madrid, 1997, págs. 82-

- Funcionarios de la Administración del Estado. Se pueden incluir en este epígrafe a aquellos Arquitectos Técnicos que presten sus servicios en la Administración General del Estado y Organismos Autónomos<sup>17</sup>
- Funcionarios de una Comunidad Autónoma. Los Arquitectos Técnicos que en virtud de las propias normas de ésta adquieran la condición de funcionarios en las mismas

<sup>17</sup> Se excluyen, por contra, del régimen general de la Ley 30/1984 los militares por no estar integrados en la Administración General de carácter civil. En este sentido, a los Ingenieros Técnicos de Armamento y Construcción, titulados por la Escuela Superior del Ejército- por su analogía con la profesión de Arquitecto Técnico- se refiere, de un lado, la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, en su Exposición de Motivos, párrafo último, cuando dice que se hace preciso la previa determinación y definición de las especialidades cursadas, lo que se encomienda al Gobierno, como paso previo obligado a la extensión, a las mismas, de la presente Ley, en orden a la delimitación de sus atribuciones de carácter general; y de otro, la Disposición Adicional Tercera de la LOE, en cuanto a las intervenciones en el proceso de la edificación de los Cuerpos de Ingenieros de los Ejércitos en el ámbito de la Defensa. A este respecto, los miembros de los Cuerpos de Ingenieros de los Ejércitos, cuando intervengan en la realización de edificaciones o instalaciones afectas a la Defensa, se regirán en lo que se refiere a su capacidad profesional por la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, y disposiciones reglamentarias de desarrollo

Asimismo, se excluyen del régimen general de la referida Ley los funcionarios del Poder Judicial por no pertenecer a la Administración-Poder ejecutivo, lo cierto es que no existe vinculación alguna de los Arquitectos Técnicos con la Administración de Justicia, excepción hecha de los **peritos** al servicio de dicha Administración. Por tanto, a este respecto, debemos remitirnos a las facultades y atribuciones otorgadas a los Arquitectos Técnicos por virtud de la Ley 12/1986, cuyo artículo 2.1 c) establece que corresponde a los Arquitectos Técnicos la realización de..., **peritaciones**... En este sentido, cfr. nota a pie de página número 44, infra, de este Capítulo

- Funcionarios de Corporaciones Locales

## **28. Ordenación de la Función Pública: Estatal, Autonómica, Local y Organismos Autónomos**

Fundamentalmente, la norma reguladora de la Función Pública aplicable a los Arquitectos Técnicos y Aparejadores es la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, modificada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, y en aspectos puntuales por la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, y por la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Y en último término, es de aplicación la Ley 17/1993, de 23 de diciembre, sobre acceso de determinados sectores a la Función Pública de los Estados miembros de la Unión Europea.

Igualmente, y referidos a cuestiones específicas, le resultan aplicables las siguientes leyes:

- Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas
- Ley 9/1987, de 12 de junio, de Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de Trabajo y Participación

del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas; modificada, parcialmente, primero por la Ley 7/1990, de 19 de junio, y más tarde, por la Ley 18/1994, de 30 de junio sobre elecciones a órganos de representación

Por su parte, resultan de aplicación a los Arquitectos Técnicos, en su ámbito respectivo, las leyes de las Comunidades Autónomas; y referido a los funcionarios que prestan sus servicios en la Administración Local, el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

En torno a las normas reglamentarias aplicables a este colectivo de profesionales, conviene señalar las que siguen:

- Real Decreto 364/95, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado (RGI)
- Real Decreto 365/95, de 10 de marzo, que aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado (RSA)
- Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba

el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado

- Real Decreto 598/1985, de 3 de abril, sobre incompatibilidades del personal al servicio de la Administración del Estado, de la Seguridad Social y de los Entes, Organismos y Empresas Dependientes

Por su parte, las medidas de ordenación de la **Función Pública Autonómica**<sup>18</sup> alcanzan principalmente a dos cuestiones, a saber<sup>19</sup>:

---

<sup>18</sup> A continuación se enuncian las normas generales aprobadas por las distintas Comunidades Autónomas en materia de Función Pública:

1. Andalucía. Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, modificada por las Leyes de 17 de octubre de 1988; de 28 de diciembre de 1991 y de 30 de diciembre de 1993

2. Aragón. Ley 1/1986, de 20 de febrero, de Medidas para la Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Aragón, modificada por la Ley 2/1991, de 4 de enero, y posteriormente por la de 15 de marzo de 1993

3. Asturias. Ley 3/1985, de 26 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración del Principado de Asturias, modificada por la Ley 4/1991, de 4 de abril

4. Baleares. Ley 2/1989, de 22 de febrero, de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, modificada por la de 28 de febrero de 1995

5. Canarias. Ley 2/1987, de 30 de marzo, de la Función Pública de Canarias, modificada por la Ley de 27 de diciembre de 1994, parcialmente declarada inconstitucional por la STC151/1992, de 19 de octubre

6. Cantabria. Ley 4/1986, de 7 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Diputación Regional de Cantabria, modificada por la Ley 4/1993, de 10 de mayo, parcialmente declarada inconstitucionalmente por la STC 388/1993, de 23 de diciembre

7. Castilla y León. Ley 7/1985, de 27 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. El 25 de octubre de 1990 se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Ordenación de la Función Pública Autonómica

8. Castilla-La Mancha. Ley 3/1988, de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, modificada puntualmente por las Leyes de 26 de diciembre de 1990 y 18 de diciembre de 1992

- La necesidad de que cada Comunidad Autónoma dicte una ley, por su respectiva Asamblea, que regule su propio régimen de Función Pública, con sujeción a las bases de carácter estatal. Los funcionarios deben ser agrupados en alguna de las categorías a que alude el artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto (en el caso que nos ocupa, para los Arquitectos Técnicos y Aparejadores, el Grupo B)
- La regulación de los Arquitectos Técnicos, funcionarios, transferidos se lleva a cabo atendiendo a los siguientes

BIBLIOTECA VIRTUAL

9. Cataluña. Ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña, modificada por la Ley 9/1994, de 29 de junio
10. Extremadura. Ley 2/1986, de 23 de mayo, de la Función Pública de Extremadura. Por Decreto Legislativo, de 26 de julio de 1990, se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Función Pública Extremeña, modificada a su vez por las Leyes de 19 de diciembre de 1990 y 19 de diciembre de 1991
11. Galicia. Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la Función Pública de Galicia, modificada por la Ley 4/1991, de 8 de marzo y posteriormente por la Ley 8/1992, de 24 de noviembre, y las de 15 de abril de 1993, 30 de marzo de 1994 y 10 de abril de 1995
12. Madrid. Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, modificada por la de 30 de abril de 1992
13. Murcia. Ley 3/1986, de 19 de marzo, de la Función Pública de la Región de Murcia, modificada por la Ley 2/1989, de 12 de junio, posteriormente por la de 21 de diciembre de 1990, 23 de diciembre de 1991 y 29 de octubre de 1993
14. Navarra. Ley 13/1983, de 30 de marzo, Reguladora del Estatuto del Personal al Servicio de la Administración Pública de Navarra, modificada parcialmente por la Ley Foral, de 29 de diciembre de 1994
15. Valencia. Ley 10/1985, de 31 de julio, de la Generalidad de la Función Pública Valenciana, modificada por la Ley 5/1994, de 24 de octubre
16. La Rioja. Ley 3/1990, de 29 de junio, de la Función Pública de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Rioja, modificada por la Ley 8/1994, de 30 de noviembre
17. País Vasco. Ley de 6 de junio de 1989, de la Función Pública Vasca, modificada por la Ley de 28 de enero de 1992

<sup>19</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., pág. 242

puntos: se integran, plenamente, en la organización de la Función Pública de las mismas, respetándose en esta integración el grupo B al que pertenecen y la totalidad de derechos económicos, incluido el grado personal; la integración en la Función Pública autonómica se produce en condiciones de igualdad con los funcionarios propios de la misma y en la situación administrativa de servicios en Comunidades Autónomas que les permite mantener en sus Cuerpos y Escalas de origen todos los derechos como si estuviesen en situación de activo (artículo 12)

BIBLIOTECA VIRTUAL

Por lo que concierne a la **Función Pública Local**, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local dedica el Título VII a la regulación de las peculiaridades del personal al servicio de las Entidades Locales.

Así, el artículo 89 de la Ley establece que "el personal al servicio de las Entidades Locales está integrado por funcionarios de carrera, contratados en régimen de derecho laboral y personal eventual que desempeña puestos de confianza o asesoramiento especial"

Las Corporaciones Locales aprueban anualmente, a través del Presupuesto, la plantilla, que comprende todos los puestos de trabajo reservados a funcionarios, personal laboral y eventual; debiendo responder a los principios de racionalidad, economía y eficiencia, y establecerse de acuerdo con la ordenación general

de la economía, sin que los gastos de personal puedan rebasarlos límites que se fijan con carácter general.

En cuanto a los puestos de trabajo existentes en la organización de las Corporaciones Locales, éstas forman la relación de los mismos en los términos previstos en la legislación básica sobre la Función Pública, correspondiendo al Estado establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación, así como las normas básicas de la carrera administrativa.

La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, se realiza de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre, y de conformidad con el artículo 19 de la Ley 30/1984, dado su carácter básico.

Por su parte, las disposiciones comunes a los funcionarios de carrera -prescritas en el Capítulo II, Título VII, del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril- establecen, en su artículo 131, que los funcionarios de carrera que no ocupen puestos de trabajo reservados a funcionarios con habilitación de carácter nacional<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> A este respecto, puede verse el Capítulo III, del Título VII, relativos a la selección y formación de los funcionarios con habilitación de carácter nacional y sistema de provisión de plazas, artículos 98 y 99 de la Ley 7/1985; la Disposición transitoria 7ª de la misma Ley; los artículos 158 al 166 del

se integran en las escalas, subescalas, clases y categorías de cada Corporación, con arreglo al referido Texto Refundido.

Igualmente, el Capítulo IV (artículos 167-175), del mismo Texto Refundido, dispone que los funcionarios de carrera de la Administración Local que no tengan habilitación de carácter nacional se integran en las escalas de Administración General y Administración Especial de cada Corporación.

A su vez, la Escala de Administración Especial, objeto de estudio para la profesión de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores al servicio de la Administración Local, se divide en las Subescalas siguientes (artículo 167.3):

- a) Técnica
- b) De Servicios Especiales

Pertencen a la Subescala Técnica, que es la que nos interesa, de la Administración Especial los funcionarios que desarrollen tareas que son objeto de una carrera para cuyo ejercicio exigen las leyes estar en posesión de determinados títulos académicos o profesionales (artículo 171.1).

En atención al carácter y nivel del título exigido, dichos funcionarios se dividen en Técnicos Superiores, Medios y

---

Texto Refundido de Régimen Local; y el Real Decreto 1174/1987, de 18 de septiembre, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional

Auxiliares.

Por consiguiente, los Arquitectos Técnicos y Aparejadores, por su titulación, son funcionarios Técnicos Medios, encuadrados en la Subescala Técnica de la Administración Especial.

En otro orden de consideraciones, merece mención especial la regulación de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores al servicio de los **Organismos Autónomos**. En este sentido, los técnicos de los Organismos autónomos dependientes de la Administración General del Estado pueden ser funcionarios o laborales, en los mismos términos para aquélla, si bien la ley de creación puede establecer excepcionalmente peculiaridades del régimen de personal del Organismo autónomo en las materias de oferta de empleo, sistemas de acceso, adscripción y provisión de puestos de trabajo y régimen de movilidad de su personal [artículo 47.1 y 3 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado (LOFAGE)].

En cuanto a los técnicos de los Organismos autónomos de la Administración autonómica hay que estar a la regulación que establecen las respectivas Comunidades Autónomas dentro, obviamente, del marco de las bases estatales.

Por lo que respecta a los Organismos autónomos locales, debe recordarse que su personal no tiene carácter funcionarial.

## 29. Selección del personal Arquitecto Técnico

La selección del personal Arquitecto Técnico al servicio de las Administraciones Públicas ha de venir enmarcada por la declaración constitucional consagrada en el artículo 103.3 CE: "La Ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la Función Pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, el establecimiento de un procedimiento de selección de los funcionarios públicos tiene por objeto asegurar que mediante los oportunos sistemas de publicidad y con arreglo a criterios objetivos, la Administración Pública selecciona al personal más idóneo para prestar servicios en la misma".

La Ley 30/1984, de 2 de agosto, (artículos 18 y 19) y el Real Decreto 364/95, de 10 de mayo RGI regulan las siguientes fases del procedimiento de selección<sup>21</sup>:

---

<sup>21</sup> Sobre esta materia se pueden consultar las siguientes trabajos específicos:

- ESCUIN PALOP, V. "El acceso del personal y la provisión de puestos de trabajo en la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas", Madrid, 1986
- FERNANDEZ CASTRO, B. "Problemática de la selección, acceso y competencias a las funciones y cargos públicos", Jornadas de Estudio sobre los derechos fundamentales y libertades públicas, Madrid, 1993

Asimismo, cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 289 y ss.; PARADA VAZQUEZ, R. op. cit., págs. 436 y ss.; SANCHEZMORON, M. op. cit., págs. 119 y ss.; y ENTRENA CUESTA, R. "Curso de Derecho Administrativo...", op. cit., págs, 290 y ss.

- A. Elaboración y aprobación de la Oferta de Empleo Publico
- B. Convocatoria de las pruebas selectivas
- C. Celebración de las pruebas selectivas y cursos de perfeccionamiento
- D. Adquisición de la condición de funcionario
- E. Extinción de la condición de funcionario

**A) La Oferta de Empleo Público.** Es un instrumento de planificación de los recursos humanos en las diferentes Administraciones Públicas que se aprueba cada año, constituye el resumen cifrado y detallado de las plazas con dotación presupuestaria que van a constituir el objeto de las diferentes convocatorias de pruebas selectivas para ingreso de nuevo personal en la Administración Pública (arts. 18 Ley 30/1984, en la redacción dada por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre y 8 del RGI, respectivamente).

**B) La convocatoria de acceso.**<sup>22</sup> El artículo 19 de la Ley 30/1984 establece el principio general de que el acceso a la función pública debe realizarse mediante convocatorias públicas y a través de uno de los tres procedimientos expresamente tasados, es decir, mediante concurso, oposición o concurso-oposición en los que, en todo caso, deben garantizarse los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y de publicidad (STS de 17 de diciembre de 1987).

---

<sup>22</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 319 y ss.

Asimismo, el referido artículo prevé que los procedimientos de selección cuidarán, especialmente, la conexión entre el tipo de pruebas a superar y la adecuación a los puestos de trabajo que se hayan de desempeñar incluyendo, a tal efecto, las pruebas prácticas que sean precisas.

Por su parte, el artículo 4 del RGI establece el principio general de que la selección de los funcionarios públicos se realizará, fundamentalmente, a través del sistema oposición, salvo cuando la naturaleza de las funciones a desempeñar pueda admitir como más adecuado la utilización del sistema de concurso-oposición y, excepcionalmente, el sistema concurso.

Las convocatorias y sus bases deben publicarse en el Boletín Oficial del Estado, conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento, una vez publicada la Oferta Pública de Empleo; con un contenido mínimo definido en el artículo 16 del Reglamento y en el cual destacan cuestiones relativas al número y características de las plazas convocadas, el centro o dependencia al que deben dirigirse instancias, condiciones y requisitos de los aspirantes (**estar en posesión o en condiciones de obtener el título de Arquitecto Técnico o Aparejador**), sistema de promoción interna<sup>23</sup>, tipo de pruebas selectivas que deben realizarse,

---

<sup>23</sup> Tras la publicación de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, las pruebas de promoción interna podrán llevarse a cabo en convocatorias independientes de las del ingreso cuando, por conveniencias de la planificación general de los recursos humanos, así lo autorice el Gobierno o el órgano competente del resto de las Administraciones Territoriales.

A tal efecto, los Arquitectos Técnicos y Aparejadores pueden participar en las pruebas de promoción interna cuando adquieran una antigüedad de, al menos, dos años en el Cuerpo Escala a que

designación del Tribunal calificador o Comisión permanente, sistema de calificación, programa que ha de regir las pruebas, calendario preciso de la realización, orden de actuación de los aspirantes y determinación, en su caso, de las características y duración del período de prácticas o curso selectivo.

La convocatoria y sus bases, así como cuantos datos administrativos que puedan derivarse de la aplicación de la misma y de la actuación del Tribunal o Comisión de selección, podrán ser impugnados por los interesados en los casos y formas previstos en la LRJPA (artículo 17 del Reglamento<sup>24</sup>).

**C) La celebración de las pruebas selectivas.** Es la realización de los trámites correspondientes a cada sistema de selección. Dicha realización corresponde a los órganos de selección. Son las Comisiones permanentes de selección y los Tribunales (artículo 10 del Reglamento), cuya composición y funcionamiento se determinan en los artículos 11, 12 y 13 del mismo.

---

pertenezca el día de la finalización del plazo de presentación de instancias, poseer la titulación exigida en el grupo A, esto es, Doctor, Arquitecto o Licenciado, para el supuesto de promoción desde cuerpos o escalas de un grupo de titulación a otro inmediatamente superior (de Grupo B a Grupo A)

<sup>24</sup> En torno a la impugnación, ha de señalarse que ésta es de carácter formal, quedando el juicio técnico de los tribunales cubierto bajo el concepto de discrecionalidad técnica, excluido de la fiscalización jurisdiccional, al entender ésta que los Tribunales de Justicia no pueden sustituir el juicio técnico de los propios Tribunales de oposición (STS de 8 de noviembre de 1989)

Especial interés tiene la prohibición respecto de los funcionarios que pueden formar parte de los órganos de selección. Así el artículo 13.2 prohíbe que puedan formar parte de los Tribunales de selección aquellos funcionarios que hubiesen realizado tareas de preparación de aspirantes a pruebas selectivas en los cinco años anteriores a la publicación de la correspondiente convocatoria.

**D) Adquisición de la condición de funcionario.** Con carácter general, puede afirmarse que la relación funcionarial nace con la toma de posesión del aspirante seleccionado. Para que pueda producirse tal toma de posesión es necesario que se haya culminado totalmente el proceso selectivo, que se haya aprobado la correspondiente relación de aspirantes que han superado las pruebas selectivas y que el órgano competente de la Administración central o de las Administraciones autonómicas haya procedido a nombrar a dichos aspirantes como funcionarios de carrera del cuerpo o escala.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 30/1984, los cuerpos, escalas, clases y categorías de funcionarios se dividen en cinco grupos de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso. Estos grupos son:

- Grupo A, para el que se requiere título de doctor, licenciado, ingeniero, arquitecto o equivalente
  
- Grupo B, para el que se requiere título de ingeniero

técnico, diplomado universitario, **arquitecto técnico**, formación de tercer grado o equivalente

- Grupo C, para el que se requiere título de bachiller, formación profesional de segundo grado o equivalente
- Grupo D, para el que se requiere título de graduado escolar, formación profesional de primer grado o equivalente
- Grupo E, para el que se requiere únicamente el certificado de escolaridad

Todos los puestos de la Administración tienen asignado un nivel de 1 al 30, con división en intervalos para cada cuerpo o escala, en función al grupo a que pertenezcan y con arreglo al siguiente baremo:

- Grupo A: 20 de nivel mínimo y 30 de nivel máximo
- Grupo B: 16 de nivel mínimo y 26 de nivel máximo
- Grupo C: 11 de nivel mínimo y 22 de nivel máximo
- Grupo D: 9 de nivel mínimo y 18 de nivel máximo
- Grupo E: 7 de nivel mínimo y 14 de nivel máximo

Acerca de los grupos, conviene precisar que la Ley de Funcionarios Civiles de 1964 acertadamente distingue cuatro grupos de Cuerpos Generales: a) Cuerpo Técnico; b) Cuerpo

Administrativo; c) Cuerpo Auxiliar; d) Cuerpo Subalterno, grupos que operan igualmente en la Función Pública Europea, pero lo cierto es que la LMFP de 1984 supone una involución y una ruptura de tal criterio, al "inventarse", como subraya LOPEZ GARRIDO<sup>25</sup>, un nuevo grupo, el **Grupo B** -para diferenciarlos del Grupo A al que pertenecen los Arquitectos e Ingenieros- sólo explicable en razón a la presión de determinados Cuerpos Especiales, cuyo poder histórico recordamos en el Capítulo Tercero, Título IV: "COMPETENCIAS PROFESIONALES DE LOS APAREJADORES Y ARQUITECTOS TECNICOS. EVOLUCION HISTORICA".

BIBLIOTECA VIRTUAL

En suma, los Arquitectos Técnicos o Aparejadores, funcionarios de carrera se abscriben al GRUPO B, por virtud del citado artículo 25 de la Ley 30/1984, concediéndose en su nombramiento un plazo para la toma de posesión que es el acto que definitivamente consolida el estatus funcional e inviste en el conjunto de derechos y deberes inherentes a su propia condición.

Finalmente, el nombramiento del Arquitecto Técnico o Aparejador como funcionario de carrera debe publicarse en el Boletín Oficial del Estado.

---

<sup>25</sup> Cfr. LOPEZ GARRIDO, DIEGO "La Ingeniería Técnica y la Arquitectura Técnica. La profesión y el reto de Europa". Editorial Aranzadi, 1999, pág. 149, quien señala que la regulación funcional no tiene correspondencia en los países comunitarios, dado que no existe distinción entre los Grupos A y B; así, por ejemplo, en Alemania existe una Categoría Superior al que se integran los Licenciados y los Ingenieros Técnicos, por tanto, el "fantasmal" Grupo B inventado por la Ley 30/1984 no tiene correspondencia en Alemania, págs. 154 y ss., en el epígrafe Derecho Comparado. La Función Pública en la Unión Europea, del mismo trabajo

**E) Extinción de la condición de funcionario.** La pérdida de la condición de funcionario viene regulada en los artículos 37 a 39 de la Ley de 1964. En concreto, el artículo 37.1 establece que la condición de funcionario se pierde por alguna de las causas siguientes<sup>26</sup>:

- a) Renuncia
- b) Pérdida de la nacionalidad española
- c) Sanción disciplinaria de separación de servicio
- d) Pena principal o accesoria de inhabilitación absoluta o especial para cargo público
- e) Jubilación forzosa o voluntaria

### **30. Situaciones administrativas, derechos y deberes, incompatibilidades y régimen disciplinario**

Las situaciones administrativas son aquellos supuestos en que puede encontrarse un funcionario al modificar su relación con la Administración, debido a la concurrencia de determinadas circunstancias objetivas o subjetivas, y que conllevan alteraciones en la estructura básica de la misma.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Cfr. MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. op. cit., pág. 440 y ss. Asimismo. cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 331-333; SANCHEZ MORON, M. op. cit., págs. 188 y ss.; y ENTRENA CUESTA, R. op. cit., págs. 296-298

<sup>27</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., pág. 341; ENTRENA CUESTA, R. op. cit., págs. 298-305; PAREJO ALFONSO, L., JIMENEZ-BLANCO, A. y ORTEGA ALVAREZ, L. "Manual de Derecho Administrativo". Vol. II, Ariel, Barcelona, 1998, págs. 17-23;

Su regulación legal viene recogida en el Reglamento de Situaciones Administrativas de los funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por RD 365/1995, de 10 de marzo (en adelante RSA). A tal efecto, los Arquitectos Técnicos pueden encontrarse en las siguientes situaciones administrativas:

- A) Servicio activo (Art. 3 RSA)
- B) Servicios especiales (Art. 4 RSA)
- C) Servicio en Comunidades Autónomas (Arts. 10 y 11 RSA)
- D) Expectativa de destino (Art. 12 RSA)
- E) Excedencia forzosa (Art. 13 RSA)
- F) Excedencia voluntaria (Art. 15 RSA)
- G) Excedencia voluntaria por agrupación familiar (Art. 17 RSA)
- H) Excedencia para el cuidado de los hijos, introducida por la Ley 3/1989, de 3 de marzo (Art. 14 RSA)
- I) Excedencia voluntaria incentivada (Art. 18 RSA)
- J) Suspensión (Art. 20 RSA)

---

MARTINEZ DE PISON APARICIO, I., op. cit., págs. 397-411; PARADA VAZQUEZ, R. op. cit., págs. 454-459; y SANCHEZ MORON, M. op. cit., pág. 170 y ss.

Asimismo, pueden consultarse los siguientes trabajos específicos relativos a las situaciones administrativas:

- VALLINA VERGARA, J. "Las situaciones administrativas de los funcionarios públicos". RAP, núm. 39,

Madrid, 1962

- TORREBLANCA VERGARA, J. "Situaciones de los funcionarios". Sevilla, 1978

- MORILLO VELARDE PEREZ, J. "Las situaciones administrativas de los funcionarios en la Ley de Medidas para

la Reforma  
de la Función  
Pública",  
REDA, núm.  
48, 1985

Por cuanto se refiere a los **derechos**, señala PARADA VAZQUEZ<sup>28</sup> que la Ley de Funcionarios de 1964 es la primera norma que recoge en nuestro país un conjunto de derechos de los funcionarios, situación que no se da en las normas anteriores, esto es, ni en el Estatuto de Bravo Murillo (1852) ni en la Ley de Bases de 1918.

En la relación de servicio, el funcionario se nos muestra como un sujeto distinto de la Administración Pública; no obstante, aquél ostenta una serie de derechos y le afectan una serie de deberes específicos respecto de la Administración.

Siguiendo a ENTRENA CUESTA<sup>29</sup>, podemos establecer la siguiente clasificación de los derechos de los funcionarios aplicables a los Arquitectos Técnicos o Aparejadores:

1° Derechos cuyo contenido no es exclusivo ni predominantemente económico. Son los que siguen:

---

<sup>28</sup> Cfr. PARADA VAZQUEZ, J.R. "Derecho Administrativo". Vol. II. Organización y empleo público. Marcial Pons, Madrid, 1995 pág. 462

<sup>29</sup> Cfr. ENTRENA CUESTA, R. "Curso de Derecho Administrativo...", op. cit., págs. 311 y ss.; Asimismo, otros autores establecen otras clasificaciones. En este sentido, cfr. PARADA VAZQUEZ, J.R. op. cit., págs. 462 y ss.; PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 433 y ss. que cita a su vez a PARADA VAZQUEZ Y ENTRENA CUESTA; MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. op. cit., pág. 109 y ss.; y SANCHEZ MORON, M. op. cit., págs 194-244

- a) Derecho al cargo<sup>30</sup>
- b) Derecho a la carrera administrativa
- c) Derecho a la suspensión temporal del deber de desempeñar el cargo que tenga encomendado
- d) Derecho a la asistencia y seguridad social
- e) Otros derechos (honoríficos, de información, etc.)

2° Derechos de contenido exclusivamente económico simultáneo a la relación de servicio. El régimen de retribuciones<sup>31</sup> de los funcionarios se regula en los artículos 23 y 24 de la Ley 30/1984. Los conceptos retributivos son los que siguen:

- a) Retribuciones básicas
- b) Retribuciones complementarias

3° Derechos de contenido exclusivamente económicos

---

<sup>30</sup> En torno a la figura de derecho al cargo, además de ENTRENA CUESTA, R. op. cit. págs. 312 y 313, cfr. PARADA VAZQUEZ, R. op. cit., págs. 463 y 464; SANCHEZ MORON, M. op. cit., págs. 195-197; y MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. "Régimen Jurídico de la Función Pública y derecho al cargo", Civitas, Madrid, 1995

<sup>31</sup> Cfr. ENTRENA CUESTA, R. op. cit., págs. 317-319; SANCHEZ MORON, M. op. cit., págs. 203-210; PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 377-423. Este autor desarrolla un estudio exhaustivo de las retribuciones, citando los siguientes trabajos: PIÑAR MAÑAS, J.L. "El nuevo sistema retributivo de los funcionarios y su aplicación". Revista de Administración Pública, núm. 111, Madrid, 1988, págs. 345-371; y BLANCO SEVILLA, S.L. "Política de retribuciones para 1995". Revista Presupuesto y Gasto Público, núm. 14/1994, Madrid, 1994, págs. 209 y ss.

Otros trabajos más específicos lo constituyen: lejano en el tiempo, pero perfectamente válido, es el de NIETO GARCIA, A. "La retribución de los funcionarios en España". Revista de Occidente, Madrid, 1967; y JUNQUERA GONZALEZ, J. y GONZALEZ-HABA, V. "Las retribuciones de los funcionarios públicos", Madrid, 1989

ulteriores a la relación de servicio. Los más importantes son los llamados derechos pasivos, entre los que destaca la pensión de jubilación. Asimismo, hay que tener en cuenta las pensiones de viudedad y orfandad, que también se abonan al viudo, conforme a la reforma de 1984 (artículo 32).

#### 4° Derechos colectivos de los funcionarios

En lo que concierne a los **deberes de los funcionarios**, éstos tienen, en esencia, un deber único y fundamental: el fiel desempeño de la función o cargo que tengan encomendado.

Naturalmente, su cumplimiento hace surgir una serie de deberes específicos, que ENTRENA CUESTA<sup>2</sup> clasifica en:

##### 1° Deberes de carácter moral:

- Deber de decoro
- Deber de secreto profesional

2° Deberes de carácter profesional Los Arquitectos Técnicos o Aparejadores, funcionarios, están obligados a desempeñar las funciones que tengan en el lugar, tiempo y ~~forma~~ establecidos por las Leyes.

---

<sup>32</sup> Cfr. ENTRENA CUESTA, R. op. cit., págs. 322 y ss.; SANCHEZ MORON, M. op. cit., pág. 248-259; y GALLEGO ANABITARTE, A. "Las relaciones especiales de sujeción y el principio de legalidad de la Administración", n° 34, enero-abril 1961, págs. 11 y ss., citado por PALOMAR OLMEDA, A. op. cit. págs. 443 y ss.

Asimismo, la Ley 30/1984 establece expresamente el deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de la Función Pública, y califica como falta muy grave su incumplimiento (artículo 31).

El acatamiento expreso de la Constitución está regulado en el Real Decreto 707/1979, de 5 de abril. Su obligación se ratifica por la STC de 21 de junio de 1990.

En torno a las **incompatibilidades**, señala, acertadamente, PALOMAR OLMEDA<sup>33</sup> que una de las características fundamentales de la Ley 53/84, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, lo constituye su ámbito de aplicación, en que se reúnen la totalidad de las personas que prestan sus servicios para las diferentes Administraciones Públicas, con la peculiaridad de que la Ley es aplicable a todo el personal que preste sus servicios en la Administración, cualquiera que sea su naturaleza jurídica de la relación de empleo, esto es, que se trata de una norma no sólo

---

<sup>33</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., pág. 668. Asimismo, en torno a esta materia, cfr. ENTRENA CUESTA, R. op. cit., págs. 324-328; y SANCHEZ MORON, M. op. cit., págs. 259-270

Sobre las incompatibilidades de los funcionarios públicos pueden consultarse los siguientes trabajos:

- SERRANO GUIRADO, E. "Las incompatibilidades de autoridades y funcionarios". Revista de Administración Pública. Núm.19, págs. 59 a 158

- ALVAREZ GENDIN, S. "El problema de las incompatibilidades de los funcionarios públicos". Revista de Administración Pública. Núm. 39, págs. 93 a 126

- FERNANDEZ PASTRANA, J.M. "Las incompatibilidades de los funcionarios: la Ley 20/1982, de 9 de junio", Revista de Administración Pública. Núm. 100-102, Madrid, 1983, pág. 1674

aplicable a los funcionarios de carrera, sino también a los interinos, contratados, laborales, etc.

Sin duda, ésta es una de las características más novedosas de la Ley 53/84, la de no referirse tan sólo a funcionarios y resultar de aplicación a eso que ambigualmente se denomina "personal al servicio de las Administraciones Públicas".

Pues bien, la referida Ley 53/1984, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, en su artículo 1 parte del principio general de la incompatibilidad, para sentar después ciertas excepciones. Así pues, el artículo 1 dispone lo siguiente:

1 El personal comprendido en el ámbito de esta Ley no podrá compatibilizar sus actividades con el desempeño, por sí o mediante sustitución, de un segundo puesto de trabajo, cargo o actividad en el sector público, salvo en los supuestos previstos en la misma.

A los solos efectos de esta Ley se considerará actividad en el sector público la desarrollada por los miembros electivos de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, por los altos cargos y restante personal de los órganos constitucionales y de todas las Administraciones Públicas, incluida la Administración de Justicia, y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes, entendiéndose comprendidas las Entidades colaboradoras y las concertadas en la Seguridad Social en la prestación sanitaria.

2 Además, no se podrá percibir, salvo en los supuestos previstos en esta Ley, más de una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes y con cargo a los de los órganos constitucionales, o que resulte de la aplicación de arancel ni ejercer opción por percepciones correspondientes a puestos incompatibles.

3 En cualquier caso, el desempeño de un puesto de trabajo por el personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley será incompatible con el ejercicio de cualquier cargo, profesión o actividad, pública o privada, que pueda impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

Pero se exceptúan de la incompatibilidad los siguientes casos:

a) Previa autorización de compatibilidad, desempeño de un segundo puesto de trabajo en la docencia como profesor universitario asociado o en el sector público sanitario o de carácter exclusivamente investigador en Centros de investigación (arts. 4 y 6). El RD 1722/85, de 24 de septiembre, declara de interés público el desempeño de un segundo puesto de trabajo en el ámbito docente universitario.

Un ejemplo de lo anterior lo constituye el Arquitecto Técnico o Aparejador, funcionario público de cualquier Administración, que desee dedicarse a la docencia universitaria (Escuela Universitaria de Arquitectura Técnica). La Ley 53/1984 le permite, por tanto, en virtud de las excepciones al principio general de incompatibilidad, desempeñar este segundo puesto de trabajo como profesor universitario asociado, en régimen de dedicación a tiempo parcial y con duración determinada<sup>34</sup>.

b) Directamente, excede, el personal incluido en el ámbito de aplicación de esta Ley puede compatibilizar sus actividades con el desempeño de los cargos electivos siguientes:

- Miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, salvo que perciban retribuciones periódicas por el desempeño de la función o que por las mismas se establezca la incompatibilidad

- Miembros de Corporaciones Locales, salvo que desempeñen en las mismas cargos retribuidos y dedicación exclusiva

c) Los que se determinen por el Gobierno mediante Real Decreto o por el órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma en su caso, para realizar actividad en régimen laboral, a tiempo parcial y de duración determinada sujeta a la legislación laboral (artículo 3.1), y con la previa autorización de compatibilidad

La autorización de compatibilidad queda sujeta al requisito de que la cantidad total de remuneración percibida por ambos supuestos no supere las cifras señaladas taxativamente en el artículo 7 de la Ley.

El Arquitecto Técnico o Aparejador funcionario que se halle en situación de incompatibilidad debe optar por uno de los puestos

---

<sup>34</sup> El régimen de los Profesores Asociados se regula en el artículo 33.3 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria y en el Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, modificado parcialmente por el Real Decreto 1200/1986, de 13 de junio.

La naturaleza de dicho contrato es administrativa, como establece la Disposición Adicional 20 de la Ley 23/1988, de 28 de julio, que modifica la Ley 30/1984

de trabajo, conforme a lo establecido en el artículo 10 de la Ley.

Respecto a las actividades privadas, la Ley establece que los funcionarios públicos no pueden realizar actividades profesionales por cuenta propia o ajena que se relacionen directamente con la que desarrolle el departamento, organismo o entidad donde estuviera destinado (artículo 11).

También son incompatibles las actividades que señala el artículo 12, sin excepción alguna. Por tanto, las actividades privadas no comprendidas en dichas prohibiciones quedan, a sensu contrario, permitidas. Ahora bien, el ejercicio de actividades profesionales, laborales, mercantiles o industriales fuera de las Administraciones Públicas requiere, en todo caso, el previo reconocimiento de compatibilidad (artículo 14).

Finalmente, hay que resaltar que debe añadirse un conjunto de actividades respecto de las cuales el Reglamento de la Ley (Real Decreto 598/1985, de 30 de abril) presume que puede existir incompatibilidad por razón de las circunstancias específicas que concurren, y que resultan de aplicación, por extensión, a los Arquitectos Técnicos y Aparejadores, a saber:

- Los Arquitectos, Ingenieros y otros titulados, respecto de las actividades que correspondan al título profesional que posean y cuya realización esté sometida a autorización, licencia, permiso, ayuda financiera o control del Departamento, Organismo, Ente o Empresa en que estén destinados o al que estén adscritos
- Los Arquitectos, Ingenieros y otros titulados y demás personal incluido en el ámbito de aplicación de este Real Decreto, respecto de toda actividad, ya sea de dirección de obra, de explotación o cualquier otra que pueda suponer coincidencia de horario, aunque sea esporádica, con su actividad en el sector público

Por cuanto atañe al **régimen disciplinario**, en la práctica, todas las ramas jurídicas de nuestro ordenamiento poseen sus propias sanciones que se aplican en caso de incumplimiento de sus normas. Así, por ejemplo, en el Derecho Civil (Obligaciones) se prevé que el deudor indemnice al acreedor los daños y perjuicios ocasionados por su incumplimiento; en el Derecho de Circulación Viaria se sanciona con multa o incluso con la retirada temporal del permiso de circulación las infracciones de tráfico; en Derecho penal se sanciona al «sujeto cuya» conducta sea típica, antijurídica y culpable.

En este contexto, el Derecho Administrativo, sin ser menos, regula su propio régimen disciplinario<sup>35</sup> sancionando a los funcionarios públicos en supuestos de infracción de alguno de los deberes específicos que le impone la Función Pública que desempeña.

Asimismo, algunas de estas sanciones administrativas pueden derivarse de la comisión de un delito, planteándose entonces el problema de si pueden coexistir con las sanciones penales

---

<sup>35</sup> En torno a la potestad sancionadora, en general, no puede pasarse aquí por alto el trabajo de NIETO, A. "Derecho Administrativo sancionador", Madrid, 1993. Igualmente, y ya en exclusiva referencia a la potestad disciplinaria, cfr. los trabajos de TRAYTER JIMENEZ, J.M. "Manual de Derecho disciplinario de los funcionarios públicos", Madrid, 1992, y de CASTILLO BANCO, F. "Función Pública y poder disciplinario del Estado", Madrid, 1992.

Asimismo, pueden consultarse los manuales, hasta ahora citados, de PALOMAR OLMEDA, A.; PARADA VAZQUEZ, R.; SANCHEZ MORON, M.; y ENTRENA CUESTA, R

propriadamente dichas. La respuesta debe ser afirmativa, en la medida en que las sanciones no penales tengan una finalidad y una función distinta a las penales.

Sin embargo, el tema no está tan claro en el caso de las sanciones administrativas de carácter disciplinario, como es la materia que nos ocupa. Si un funcionario comete, por ejemplo, un delito de malversación de caudales públicos, puede ser sancionado penalmente a una pena de prisión; y, disciplinariamente, a la expulsión del cuerpo.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Menos claro aún es el supuesto de malversación, antes citado, por el funcionario cuando reintegra la cantidad malversada y se le sanciona penalmente a la suspensión de seis meses (antiguo artículo 396 del Código Penal), y disciplinariamente a la separación definitiva del empleo. En este caso, lo más grave no es la infracción del principio *ne bis in idem*, sino la sanción disciplinaria que puede tener incluso más entidad que la pena<sup>36</sup>.

Los instrumentos propios del *ius puniendi* del Estado lo constituyen el Derecho Penal y el Derecho Administrativo

---

<sup>36</sup> Cfr. MUÑOZ CONDE, F. y GARCIA ARAN, M. "Derecho Penal. Parte General". Tirant lo blanch. Valencia, 1993, págs. 68-70. Los citados autores penalistas sostienen que la distinción entre el poder sancionador administrativo y el propriadamente penal es puramente coyuntural y desde luego no se basa en criterios cualitativos o de diferencias esenciales entre los ilícitos administrativos y penales que están en su origen. La distinción es fundamentalmente cuantitativa

Asimismo, y en torno a esta distinción cuantitativa, cfr. CEREZO MIR, J. "Curso de Derecho Penal Español". Parte General. I Introducción. Ed. Tecnos, Madrid, 1996, pág. 48, y su abundante bibliografía citada en esta materia

sancionador. Ahora bien, la potestad sancionadora de la Administración cuenta, a su vez, con dos mecanismos cuales son: las sanciones de autoprotección y las sanciones de protección general.

Desde esta perspectiva, GARCIA DE ENTERRIA<sup>37</sup> distingue entre "aquellas sanciones por las que la Administración tutela su organización y orden internos, incluyendo el sistema de sus actos jurídicos, y aquellas otras por las que se tutela el orden social general, en un sentido amplio, el orden público...". En el primer tipo de sanciones se incluyen por tanto las sanciones disciplinarias.

Las sanciones disciplinarias son aquellas que se imponen a las personas que se encuentran en una relación de especial sujeción con la Administración a fin de exigir el puntual cumplimiento de los derechos y deberes, en este caso, de los funcionarios públicos.

Por lo que se refiere a su regulación, el régimen disciplinario de los funcionarios encuentra su cobertura legal en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, y además en los preceptos no derogados de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, sin olvidar la adecuación constitucional de las actuales normas disciplinarias al amparo del artículo 25 CE, cuyo contenido se expresa en los

---

<sup>37</sup> Cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E. "El problema jurídico de las sanciones administrativas". REDA, núm. 10, julio-septiembre 1976, págs. 400 y ss.

siguientes términos:

25 "Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento..."

Del citado precepto constitucional se pueden hacer distintas interpretaciones en torno a la existencia de una reserva de Ley para la tipificación de las sanciones administrativas aplicables a los funcionarios.

Una interpretación estricta nos lleva a entender que si existe una reserva de Ley, que es consecuencia de la propia esencia de las infracciones administrativas. No obstante, otros autores, como SERRANO ALBERCA<sup>38</sup>, matizan el concepto de sanciones administrativas, distinguiendo entre potestad sancionadora gubernativa, que es aquélla que permite la imposición de sanciones a la generalidad de los ciudadanos en cuanto administrados; y potestad disciplinaria que es aquélla que permite imponer sanciones a los ciudadanos que tienen una relación de "sujeción especial" con la Administración.

En consecuencia, el régimen disciplinario -aplicable no sólo a funcionarios y contratistas sino también a quienes ejercen profesiones tituladas y colegiadas; como es el supuesto de los Arquitectos Técnicos en el ejercicio de la Función Pública, Arquitectos Técnicos contratados en régimen de consultoría y de asistencia (por virtud del artículo 197 LCA), y Arquitectos

---

<sup>38</sup> Cfr. SERRANO ALBERCA, J.M. "Comentarios a la Constitución". GARRIDO FALLA, F. (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1985, pág. 508

Técnicos en el ejercicio de la profesión liberal colegiada, respectivamente-no queda sometido al principio de reserva de Ley a que aluden los artículos 53.1 y 25 CE, y sólo se somete este principio a las infracciones de protección de orden general.

Por su parte, la doctrina del Tribunal Constitucional (STC 11 de junio de 1987) considera incluido el régimen disciplinario dentro del denominado "estatuto del funcionario", respecto del cual, el artículo 103.3 CE establece el principio de reserva de Ley, cuya delimitación material del citado régimen disciplinario ha de ser de tal tenor que las normas reglamentarias sean simplemente reglamentos de ejecución que no introduzcan, por sí solos, ninguna innovación en el régimen jurídico en cuestión.

Finalmente, y previo al examen de las faltas, conviene reseñar que, por STC de 8 de junio de 1981, "los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado..."

Por lo que se refiere propiamente a las faltas<sup>39</sup>, su regulación clasifica las faltas disciplinarias en muy graves, graves y leves. Las muy graves vienen tipificadas en la Ley 30/1984; el resto, en el Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los

---

<sup>39</sup> Puede verse a este respecto, con sus comentarios correspondientes y su relación con los ilícitos penales, PALOMAR OLMEDA, A., op. cit., págs. 490 y ss.; y MARTINEZ DE PISON APARICIO, I. op. cit., págs. 478 y ss., quien cita al anterior autor

Funcionarios de la Administración del Estado.

El artículo 31 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el artículo 6 del Reglamento de Régimen Disciplinario regulan las faltas muy graves. Como ejemplo de ellas podemos citar la siguiente:

- d) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos. Un ejemplo de ello viene representado por el Arquitecto Técnico al servicio del Ayuntamiento cuando emite un informe favorable a una licencia o proyecto que vulnera la legalidad urbanística <sup>40</sup>

Por su parte, el artículo 7.1 del Reglamento de Régimen Disciplinario relaciona las faltas graves. Otro ejemplo relacionado con la actividad del Arquitecto Técnico es el que sigue:

- h) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan falta muy grave <sup>41</sup>

En cuanto a las faltas leves, éstas vienen recogidas en su artículo 8 del Reglamento.

Conviene precisar que las infracciones que la Ley 30/1984 enumera

---

<sup>40</sup> Los Arquitectos Técnicos al servicio de los Ayuntamientos a través de sus respectivos Servicios Técnicos no adoptan acuerdos, su cometido es, en virtud del artículo 4.2 del Reglamento de Disciplina Urbanística (RDU), emitir informe técnico que junto con el jurídico integran el expediente de concesión de licencia. Ahora bien, si el informe emitido - constitutivo de una infracción urbanística grave- es favorable y como consecuencia de ello se hubiera otorgado la licencia, al Arquitecto Técnico se le sanciona con multa, además de incurrir en falta disciplinaria.

En torno a esta materia, cfr. BASSOLS COMA, M. "El control de la legalidad urbanística en la nueva Ley del Suelo", REDA, núm. 6/75; CARCELER FERNANDEZ, "Manual de Disciplina Urbanística", Madrid, 1983; FERNANDEZ RODRIGUEZ, T.R. "Manual de Derecho Urbanístico", Abella, Madrid, 1993; y LOPEZ PELLICER, J.A. "El régimen urbanístico de infracciones y sanciones ante la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo" en La práctica del urbanismo. Efectos de la STC 61/1997, sobre el ordenamiento urbanístico. AA.VV. Madrid, 1997

<sup>41</sup> Para este supuesto nos remitimos al apartado d) de faltas muy graves, supra expuesto, para el caso de que la infracción urbanística incurrida, por el Arquitecto Técnico, sea leve

como muy graves constituyen un "numerus clausus", si bien de las calificadas como graves y leves tan sólo se señalan los criterios para su calificación por vía reglamentaria. De lo que se infiere que no se da cumplida respuesta a los principios de derecho penal aplicables al régimen disciplinario, cual es el principio de tipicidad, conforme al cual es preciso que la norma determine explícitamente la conducta que se considera sancionable, bajo el principio "nulla poena sine lege".

En cuanto a la prescripción de las faltas, las leves prescriben al mes; las graves, a los dos años; y las muy graves, a los seis años de su comisión. Los hechos sancionables disciplinarios que constituyen delito o falta penal prescriben en los plazos establecidos para la de aquéllos por el Código Penal.

Finalmente, las **sanciones**, a diferencia de las faltas, se encuentran taxativamente enumeradas, y son las que siguen:

- 1) **Separación del servicio**
- 2) **Suspensión de funciones**
- 3) **Traslado**
- 4) **Pérdida de remuneraciones, que admite gradaciones**
- 5) **Apercibimiento**

Establecidas las sanciones disciplinarias, importante es -para el conocimiento real y eficaz de unos hechos y, como consecuencia, imponer la correspondiente sanción administrativa- regular el procedimiento disciplinario para garantía del

particular.

Este procedimiento se prevé para las faltas graves y muy graves, en virtud de expediente instruido al efecto, cuyo aspecto básico es la audiencia del interesado para que formule las alegaciones que considere y para que aporte los medios de prueba a su alcance.

El expediente concluye con el sobreseimiento o resolución que imponga la sanción. En este último extremo, se anota la sanción en las hojas de servicios del funcionario, con indicación de la falta que las motivó, y éste podrá pedir la cancelación según prescriban (un mes, dos años y seis años, respectivamente).

#### **IV. ESTATUTO DEL PERSONAL LABORAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS**

Durante algún tiempo el régimen laboral al servicio de las Administraciones Públicas se presenta como la alternativa al

régimen de derecho público de carácter estatutario que rige la regulación jurídica de los funcionarios públicos. Si bien las reformas normativas nunca llegan a avalar el cambio, lo cierto es que la opción produce, defacto, el claro fenómeno consistente en el incremento real de las plantillas de personal laboral de los órganos públicos. Estas plantillas contienen puestos de trabajo de toda índole, de suerte que no existe delimitación funcional entre el personal laboral y el personal funcionario al servicio de las Administraciones Públicas.

Pues bien, este hecho se reconduce a resultados de la STC 99/87, de 11 de junio de 1987, que enjuicia, con carácter global, la constitucionalidad de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, estableciendo que el sistema de Función Pública por el que opta el legislador constitucional español de 1.978 es el de derecho público y no el de régimen laboral. Lo que, consecuentemente, da origen a la Ley 23/1988, de 28 de julio, que modifica la Ley 30/1984, de 2 de agosto, precisamente para adaptar sus prescripciones a la referida STC.

La Ley 23/1988 zanja la polémica sobre el ámbito posible de actuación del personal laboral al servicio de la Función Pública, precisando los puestos de trabajo que pueden ser desempeñados por personal laboral.

Establecida, como regla general, la cobertura de los puestos de trabajo de la Administración del Estado por personal funcionario,

el artículo 15 determinalos puestos que por excepción pueden ser desempeñados por personal laboral. Las excepciones<sup>42</sup> previstas son las siguientes:

- 1° "Los puestos de naturaleza no permanente y aquéllos cuyas actividades se dirijan a satisfacer necesidades de carácter periódico y discontinuo"
- 2° "Los puestos cuyas actividades sean propias de oficios, así como los de vigilancia, custodia, porteo y otros análogos"
- 3° "Los puestos de carácter instrumental correspondientes a las áreas de mantenimiento y conservación de edificios, equipos e instalaciones, artes gráficas, encuestas, protección civil y comunicación social, así como los vinculados directamente a su desarrollo, servicios sociales y protección de menores"
- 4° "Los puestos correspondientes a áreas de actividad que requieran conocimientos técnicos especializados cuando no existan Cuerpos o Escalas de funcionarios cuyos miembros tengan la preparación específica necesaria para su desempeño"
- 5° "Los puestos con funciones auxiliares de carácter instrumental y apoyo administrativo"
- 6° "Los puestos de trabajo en el extranjero con funciones de trámite y colaboración y auxiliares que comporten manejos de máquinas, archivos y similares"

Igualmente, leyes especiales introducen supuestos en que cabela contratación de personal laboral. Así, los Organismos públicos de investigación pueden contratar en régimen laboral personal científico y técnico, con carácter temporal, para la ejecución de proyectos determinados y personal para su formación científica y técnica en la modalidad de trabajo en prácticas. Sin embargo, este supuesto difícilmente puede encajar con la titulación de Arquitecto Técnico, de grado medio, dado que el personal científico debe superar el tercer ciclo de doctorado, grado que se adquiere previa obtención del título de Licenciado, Arquitecto

---

<sup>42</sup> A cerca del alcance y contenido de las excepciones al personal funcionario, cfr. LOPEZ GOMEZ, J.M. "El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas", Civitas, 1995, págs. 168-176

o Ingeniero.

Más posibilidades de integración tiene el Arquitecto Técnico en los Organismos Autónomos. En efecto, la LOFAGE dispone que "el personal de estos Organismos puede ser funcionario o laboral". Distintos Organismos públicos vinculados a la Edificación y Urbanismo seleccionan Arquitectos Técnicos bajo esta modalidad contractual. Ejemplo de ello lo constituye SEPES, Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo, no obstante, nos remitimos, infra, al Título V de este Capítulo: "LOS ARQUITECTOS TECNICOS EN LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO (RPT)..." para un estudio más pormenorizado de la materia.

Desde esta óptica, cabe señalar que el régimen laboral como alternativa organizativa de la Función Pública debe entenderse abandonada dado que, según establece el propio Tribunal Constitucional, el modelo por el que opta el artículo 103.3 CE, analizado supra, es precisamente un modelo de derecho público y carácter estatutario.

En otro orden de consideraciones, hay que resaltar que el Derecho laboral aplicable al personal al servicio de las Administraciones Públicas presenta notables diferencias respecto del régimen laboral común. Dichas notas diferenciales son consecuencia de la propia naturaleza de la Administración Pública y del status que constitucionalmente le corresponde a ésta.

Esta posición implica que no sean aplicables a los trabajadores

públicos, en toda su intensidad, las reglas generales de la contratación colectiva, muy mergadas por una determinación legal y unilateral de los incrementos generales de salarios, la predeterminación de la forma de acceso de trabajadores de la Función Pública, el establecimiento unilateral de las condiciones de trabajo y de incompatibilidades, o, incluso, la determinación de la jornada de trabajo. Estas circunstancias, unidas a la facultad de homologación de los convenios colectivos cuya competencia se atribuye a un órgano administrativo (fundamentalmente la Comisión Interministerial de Retribuciones), nos permiten indicar que ésta no es aplicable con los mismos criterios y condicionantes a los trabajadores cuando su empresario es la Administración pública.

### **31. Ambito de aplicación y sistema de fuentes del Derecho Laboral**

Siguiendo a PALOMAR OLMEDA<sup>43</sup>, el personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se puede ajustar a la siguiente clasificación:

#### **1. Personal laboral al servicio de la Administración Pública**

---

<sup>43</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 724 y ss.

strictu sensu

Básicamente, nos referimos a:

- Personal laboral al servicio de la Administración General del Estado, Administración de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales
- Personal laboral al servicio de los Organismos Autónomos sometidos en su regulación al Derecho Público
- Personal laboral al servicio de la Administración militar y sus Organismos Autónomos
- Personal laboral al servicio de la Administración de la Seguridad Social

2. Personal laboral al servicio de otros Organismos y Entidades de Derecho Público

- Personal laboral al servicio de los órganos constitucionales
- Personal laboral al servicio de la Administración de

3. Personal laboral al servicio de los Entes Públicos y Sociedades Estatales que rigen su actuación por el Derecho Privado

- Personal laboral al servicio de las Sociedades Estatales y Entidades de Derecho Público a que se refiere el artículo 6 de la Ley General Presupuestaria

Ahora bien, la anterior clasificación, en su aplicación a los

---

<sup>44</sup> Cfr., supra, nota a pie de página número 17, in fine, de este Capítulo; e infra, nota a pie de página número 82 del Capítulo Quinto

El Arquitecto Técnico en calidad de perito responde a una necesidad que surge en el seno del órgano jurisdiccional al objeto de proporcionar al juzgador los saberes que carece. Así, la STS de 15 de octubre de 1991 declara que "a la prueba pericial se acude por necesitarse especiales conocimientos de los que el órgano judicial carece para poder juzgar"

El **contrato sui generis**, al margen del ámbito de aplicación de la LCA, que une al perito forense con la Administración de Justicia se perfecciona con la aceptación y juramento del cargo, surgiendo para el primero unos deberes (cumplir la función pericial con objetividad e imparcialidad) y derechos (cobro de los honorarios por la función pericial desempeñada) que, si bien constituyen un vínculo jurídico y configuran un régimen jurídico-procesal específico, no representa relación jurídica alguna entre el perito y las partes en el proceso. Ahora bien, el derecho al cobro de honorarios nace con la resolución judicial donde el juzgador crea un **derecho de crédito** en favor del perito frente a una o ambas partes litigantes que vienen obligadas a su satisfacción por la sentencia, por tanto, de un inicial derecho público a una remuneración futura se convierte, tras resolución judicial, en un derecho privado, con objeto determinable, un acreedor (el/los perito/s) y un deudor (el/los litigante/s), y una facultad consustancial al derecho que permite al acreedor exigir al deudor, judicial o extrajudicialmente, el cumplimiento de la obligación. Lo anteriormente expuesto viene referido, como es obvio, al perito forense; ahora bien, cuando se designa perito por alguna de las partes, es claro que estamos en presencia de un contrato de arrendamiento de servicios, así lo declara la STS de 16 de octubre de 1995 "la relación que vincula al perito con su cliente o persona que lo designa, desde la aceptación del encargo, tiene naturaleza contractual, concretamente es un contrato de arrendamiento de servicios"

Arquitectos Técnicos, viene superada por la entrada en vigor de la referida LOFAGE, y circunscrita por las atribuciones profesionales propias que otorga la titulación de Arquitectura Técnica. En este contexto, la LOFAGE establece una distinción, aplicable a las restantes esferas de la Administración Pública: los Organismos Autónomos y las Entidades Públicas Empresariales.

Los primeros son Organismos públicos que dependen de un Ministerio y se rigen plenamente por el Derecho administrativo; las segundas, son Organismos públicos que dependen de un Ministerio o de un Organismo autónomo y se rigen por el Derecho privado.

En cuanto al personal de los Organismos Autónomos, se somete a los mismos preceptos que la Administración General del Estado; y respecto a los segundos, se rige por el Derecho laboral.

Y, finalmente, dadas las atribuciones profesionales que tienen asignadas los Arquitectos Técnicos, por su titulación específica, no cabe duda de que pueden ocupar sus puestos en régimen de personal laboral entre los apartados 1 (con excepción del subapartado 3) y 3 de la anterior clasificación. No obstante, respecto a las relaciones de puestos de trabajo (RPT), lo dicho, supra, para las excepciones al personal funcionario del artículo 15 de la Ley 30/1984, esto es, nos remitimos al Título V de este Capítulo.

Respecto al **sistema de fuentes** por las que se rige el personal

laboral al servicio de las Administraciones Públicas, conviene resaltar que el Derecho del Trabajo presenta como característica diferencial de otros sectores del ordenamiento jurídico poseer un sistema de fuentes propio para el establecimiento de las relaciones jurídicas que el mismo ampara<sup>45</sup>.

Este sistema de fuentes parte de una diferenciación esencial entre el denominado Derecho necesario y el Derecho dispositivo. El primero se identifica básicamente con un conjunto de normas que dicta el Estado y que se configura como una serie de derechos y obligaciones que se integran con carácter mínimo en las relaciones jurídicas laborales. El resto de derechos o la mejora de las condiciones laborales se remite en el ordenamiento laboral fundamentalmente al convenio colectivo o a otros instrumentos fruto de la negociación y el acuerdo entre las partes<sup>46</sup>.

El contenido del Derecho necesario, en sus aspectos más esenciales -aplicable a los Arquitectos Técnicos o Aparejadores al servicio de las Administraciones Públicas- diferenciado respecto del Derecho laboral convencional, se puede clasificar en:

1. Normas estrictamente laborales

- Estatuto de los Trabajadores. Ley 8/1980, de 10 de marzo,

---

<sup>45</sup> En este sentido, cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., pág. 728

<sup>46</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs. 728 y 729

que sufre las siguientes modificaciones parciales de importancia:

- 1° Ley 4/1983, de 29 de junio
- 2° Ley 32/1984, de 2 de agosto
- 3° Real Decreto-Ley 1/1986, de 14 de marzo
- 4° Real Decreto-Ley 3/1989, de 3 de marzo
- 5° Ley 11/1994, de 19 de mayo
- 6° Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo

- Ley Orgánica de Libertad Sindical. Ley 11/1985, de 2 de agosto. A esto deben añadirse para completar la regulación de las denominadas relaciones colectivas de trabajo: la Ley Reguladora de la Asociación Profesional y, muy especialmente, el Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre Relaciones de Trabajo en el que se contiene la regulación esencial para el ejercicio del derecho de huelga
- Normativa reguladora de la Seguridad e Higiene en el Trabajo, fundamentalmente, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales

2. Normas administrativas que por su ámbito de aplicación resultan de aplicación al personal laboral al servicio de la Administración Pública

- Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública. Ley

30/1984, de 2 de agosto, con las modificaciones ya señaladas

- Reglamento para el Ingreso en la Función Pública aprobado por Real Decreto 364/95, de 10 de marzo
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y normativa específica de las Comunidades Autónomas, dictadas en desarrollo de la normativa básica estatal
- Normativa reguladora de las incompatibilidades, aprobada por Ley 53/1984, de 26 de diciembre

3. Normas paccionadas de alcance general

- Acuerdo Marco para el personal laboral de la Administración del Estado, sus Organismos Autónomos y de la Administración de la Seguridad Social<sup>47</sup>
- Acuerdo de Administración-Sindicatos de 15 de septiembre de 1994 para el período 1995-1997, sobre condiciones de trabajo en la Función Pública, ratificado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de septiembre de 1994

---

<sup>47</sup> Su publicación se produce de conformidad con la Resolución de la Dirección General de Trabajo, de 31 de enero de 1986

- Acuerdo Administración-Sindicatos sobre la ordenación de la negociación de los Convenios Colectivos de la Administración del Estado, de 7 de febrero de 1995

4. Normas de carácter general aplicables a cuantos prestan sus servicios en la Administración Pública con independencia de la naturaleza y régimen jurídico de su vínculo

- Ley de Presupuestos anual, que fija el incremento salarial aplicable con carácter general

**32. Selección del personal laboral y no permanente**

La selección del personal al servicio de la Administración Pública, cualquiera que sea la naturaleza jurídica del vínculo que en cada caso una a la Administración y el empleado público, debe someterse a procedimientos que den cumplida respuesta a los principios de mérito, capacidad y la publicidad de sus actuaciones como elemento de garantía del sistema<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Acerca del proceso de selección del personal laboral, cfr. PALOMAR OLMEDA, A. op. cit., págs 333 y ss. y 730-735; y LOPEZ GOMEZ, J.M. op. cit., págs. 180 y ss. que cita a GARCIA LOPEZ, R. "La contratación laboral temporal en las Administraciones Públicas", REDT, núm. 44/1990, pág. 669

En este contexto, la selección del personal laboral se rige por normas administrativas enmarcadas en el Título II del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y Provisión de Puestos y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado (RGI), donde se establecen los sistemas de selección para el personal laboral fijo y para el personal laboral no permanente.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Respecto del **personal laboral fijo**, las reglas generales de su regulación son las que se expresan en los siguientes términos:

- Las convocatorias de plazas de personal laboral de carácter fijo sólo pueden hacerse si las mismas están previstas en la oferta de empleo público

El régimen jurídico de las convocatorias y de las pruebas selectivas es semejante al de los funcionarios públicos. No obstante, el artículo 29 del RGI prevé que las convocatorias deben someterse a los criterios generales de selección que fije el Ministerio para las Administraciones Públicas.

- Procedimiento de selección

El personal laboral fijo se selecciona por oposición, concurso-

oposición y concurso. Los órganos de selección se constituyen en cada convocatoria.

El procedimiento de selección, además de la convocatoria y los órganos de selección es sustancialmente idéntico al establecido en el artículo 31 del RGI, esto es, comienza con la solicitud de participación en modelo oficial.

El inicio de las pruebas se publica en el B.O.E antes de un mes desde la fecha de terminación del plazo de presentación de instancias.

Las pruebas se celebran de conformidad con lo establecido en la correspondiente convocatoria. Concluidas las mismas, los órganos de selección elevan al órgano competente propuesta para la formalización del contrato.

- Adquisición de la condición de personal laboral fijo

Superadas las pruebas selectivas, el órgano competente debe proceder a la formalización del contrato, previa justificación de las condiciones de capacidad general y del cumplimiento del resto de requisitos establecidos en la respectiva convocatoria.

Asimismo, la adquisición definitiva de la condición de personal laboral fijo se obtiene por la superación del período de prueba que se establezca en el contrato o en la norma colectiva o, en su defecto, en el fijado con carácter general en el Estatuto de

los Trabajadores.

Acerca del **personal no permanente**, la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, establece la prohibición de que las Administraciones Públicas celebren contratos de colaboración temporal en régimen de Derecho Administrativo<sup>49</sup>, por lo cual el personal no permanente queda reducido a tres clases:

1. Los funcionarios de empleo: los funcionarios interinos y personal eventual<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> En términos semejantes se pronuncia la Disposición Transitoria 8ª de la Ley de Bases de Régimen Local, la que además añade: "ni podrán renovarse los existentes".

No obstante, esta modalidad de contratos subsiste en el marco de la enseñanza universitaria, respecto de los profesores asociados, visitantes y ayudantes, de conformidad con la Disposición Adicional 20ª de la referida Ley

<sup>50</sup> El examen de este clase de funcionarios en este capítulo responde, entre otras razones, a que la diferenciación material entre la relación laboral y la funcionarial, respecto del contenido esencial de las prestaciones, resulta banal; dado que en ambas relaciones concurren los elementos que caracterizan la relación laboral: voluntariedad, ajenidad, dependencia y retribución, siendo la relación funcionarial la única exclusión de su campo de aplicación de carácter constitutivo.

Ambas formas de empleo no son más que técnicas de organización, modos de regular, modular o configurar unas relaciones que siguen siendo sustancialmente idénticas. Así pues, sólo la existencia del acto formal del nombramiento, ineludible para la obtención de la condición de funcionario, distingue una relación de otra.

El conflicto entre el Derecho Administrativo y Laboral surge cuando estas formas de empleo se utilizan abusivamente, para supuestos no autorizados, bien cuando la del personal eventual o la de interinaje funcionarial preceden o suceden a contrataciones laborales, a veces también conjuntamente con contratos específicos de naturaleza administrativa. A este respecto, cfr. LOPEZ GOMEZ, J.M., op. cit., págs. 238-240, quien cita, a su vez, a ALONSO OLEA, M. "Los límites de la aplicación del Derecho del Trabajo al personal laboral de las Administraciones Públicas", en AA.VV., "Libro homenaje al Profesor Villar Palasí", Madrid, 1989, págs. 52 y 53

2. Los contratados administrativos de duración determinada<sup>51</sup>
3. Los contratados laborales<sup>52</sup>

1. Por lo que respecta a los **funcionarios interinos**, vienen regulados por los artículos 103-105 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 1964 bajo la denominación de funcionarios de empleo, estableciendo su nombramiento y régimen de derechos y obligaciones.

Estos preceptos no derogados por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, constituyen, junto a lo dispuesto en el artículo 27 del RGI y en la Orden Ministerial de 28 de febrero de 1986, la regulación vigente de los funcionarios interinos. Asimismo, le resultan de aplicación a los Arquitectos Técnicos o Aparejadores designados, a tal efecto, el régimen general de incompatibilidades

---

<sup>51</sup> El Decreto 1005 /1974, de 4 de abril, en su artículo 3.b) regulaba el contrato de asistencia. Asimismo, el Real Decreto 1465/1985, de 17 de julio, regulaba la posibilidad de contratación administrativa para trabajos específicos y concretos no habituales. Esta regulación ha sido incluida en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas. A este respecto, infra, se analiza el régimen de estos contratos administrativos en su aplicación a los Arquitectos Técnicos y Aparejadores, y las responsabilidades derivadas de su incumplimiento

<sup>52</sup> A este respecto, los contratados laborales de carácter no permanente son de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral. El régimen de tales relaciones es, en su integridad, el establecido en las normas de Derecho Laboral.

De conformidad con el artículo 35 del RGI los Departamentos Ministeriales pueden proceder a la contratación de personal laboral no permanente para la realización de trabajos que no puedan ser atendidos por personal laboral fijo. Esta selección requiere informe favorable de los Ministerios para las Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda

establecido en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre; y, en general, el régimen global de derechos y deberes de los funcionarios de carrera, con la excepción de aquellos derechos que solamente pueden ser reconocidos a los funcionarios de carrera, como la inamovilidad en el empleo.

Por su parte, el **personal eventual**, denominado personal de confianza personal constituye la segunda categoría de los funcionarios de empleo, elegidos libremente por los Ministros, o por su delegación, por los Subsecretarios.

La regulación de este personal viene configurado en el artículo 20.2 de la referida Ley 30/1984, en virtud del cual: "El Gobierno, y en ámbito de sus competencias los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas y el Pleno de las Corporaciones Locales, determinarán el número de puestos con sus características y retribuciones, reservada personal eventual, siempre dentro de los créditos presupuestarios consignados al efecto.

En igual sentido se expresa el Capítulo V (Del personal laboral y eventual), en su artículo 104 de la Ley 7/85 de Bases del Régimen Local: "El número, características y retribuciones del personal eventual será determinado por el Pleno de cada Corporación, al comienzo de su mandato; cuyo nombramiento y cese de estos funcionarios es libre y corresponde al Alcalde o al Presidente de la Entidad Local, cesando automáticamente en todo

caso cuando se produzca el cese o expire el mandato de la autoridad a la que presten su función de confianza.

Los nombramientos de funcionarios de empleo, el régimen de retribuciones y su dedicación se publicarán en el Boletín Oficial de la Provincia y, en su caso, en el propio de la Corporación".

En ningún caso, el desempeño de un puesto de trabajo reservado a personal eventual constituirá mérito para el acceso a la Función Pública o a la promoción interna, de conformidad con el artículo 176.4 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril.

El régimen jurídico del funcionario eventual: -nombramiento, composición, régimen retributivo, incompatibilidades, situación administrativa- viene recogido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de diciembre de 1982, en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, en la Ley 53/84, de 26 de diciembre de Incompatibilidades del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, y en el Real Decreto 365/95, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, respectivamente.

2. Respecto a los segundos, esto es, a los **contratados administrativos de duración determinada**, la posibilidad de

celebrar contratos "de asistencia" y para la realización de "trabajos específicos no habituales" pueden recordar al antiguo contrato administrativo, si bien se contemplan legalmente como figuras de rasgos diferentes a la relación laboral, de carácter muy excepcional y con importantes limitaciones, con arreglo al apartado 2 de la Disposición Adicional 4ª de la reiterada Ley 30/1984, que dispone que los "contratos a celebrar excepcionalmente por las Administraciones Públicas con personas para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales se someterán a la legislación de contratos del Estado, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de la normativa civil o mercantil".

El supuesto de profesionales liberales que trabajan para la Administración en virtud de un contrato de asistencia o consultoría, si bien mantienen con las dependencias administrativas una relación física tan directa como los empleados públicos, no se integran en esa categoría, pues, jurídicamente hablando, no realizan su trabajo en la Administración, no forman parte de la organización.

Los contratos de asistencia y para la realización de trabajos específicos concretos y no habituales, en el ámbito estatal, se regulaban por Decreto 1005/1974 y por R.D. 1465/1985, respectivamente; y, supletoriamente, por las disposiciones que la legislación de contratos del Estado dedicaba a los de naturaleza administrativa, en especial las referencias al contrato de obras (artículo 1). Su formalización exigía la

formación previa de un expediente preparatorio, con sus correspondientes Memoria, pliegos de cláusulas administrativas y prescripciones técnicas, certificación de crédito, adjudicación mediante licitación pública o contratación directa, fiscalización del gasto y definitiva formalización en documento administrativo.

A la luz de la nueva Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas<sup>53</sup>, los contratos administrativos de duración determinada a que pueden someterse los Arquitectos Técnicos o Aparejadores se reconducen a través del contrato de consultoría y asistencia.

Una novedad importante de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de las Administraciones Públicas (en adelante, LCA), es la integración dentro de su articulado de los contratos de consultoría y

---

<sup>53</sup> En torno a los contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración, pueden consultarse las siguientes obras:

- GUTIERREZ VICEN, CARLOS y DORREGO DE CARLOS, ALBERTO, en "Derecho de los contratos públicos". Estudio sistemático de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, PENDAS GARCIA, BENIGNO (Director) y OTROS, Editorial Praxis, Barcelona, 1995, págs.727-803

- MORENO MOLINA, J.A, en "Comentarios a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas", GOMEZ-FERRER (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996, págs. 837-850

Debemos destacar que en el período de corrección de esta tesis se aprueba la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, por la que se modifica la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, cuya disposición final única, apartado 2 autoriza al Gobierno para que en el plazo de seis meses a partir de su publicación en el BOE elabore un Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. A tal efecto, se aprueba el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la LCA, que sustituye, entre otras cosas, las cifras que figuran en la anterior LCA a partir del 1 de enero del 2000 para aplicación de las Directivas comunitarias

asistencia, de servicios y de trabajos específicos no habituales de la Administración, a los cuales dedica el Título IV del Libro II.

Los tres tipos contractuales que recoge la Leyson objeto de una regulación uniforme, considerando por tanto como contratos administrativos típicos a todos ellos [artículo 5.2 a)]. En consecuencia, los mismos se rigen en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción por la Ley 13/1995, siendo el orden jurisdiccional contencioso-administrativo el competente para resolver las controversias que surjan entre las partes en los citados contratos.

Así pues, el artículo 197.2 LCA establece que son contratos de consultoría y asistencia aquellos que tienen por objeto estudiar y elaborar informes, estudios, planes, anteproyectos, proyectos de carácter técnico, organizativo, económico o social, así como la dirección, supervisión y control de la ejecución y mantenimiento de obras, instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

Del mismo modo, se consideran contratos de este tipo los que pretendan llevar a cabo, en colaboración con la Administración y bajo su supervisión, prestaciones como la toma de datos, investigación y estudios para la realización de cualquier trabajo técnico, asesoramiento para la gestión de bienes públicos y organización de servicios del mismo carácter, estudio y asistencia en la redacción de proyectos, anteproyectos,

modificación de unos y otros y mantenimiento de obras e instalaciones y de la implantación de sistemas organizativos.

Conviene precisar, respecto de esta modalidad contractual, que en ningún caso el otorgamiento del mismo supone la existencia de una relación laboral o funcionarial entre la Administración y el contratista, en este caso, el Arquitecto Técnico o Aparejador, como así lo dispone el artículo 201.1 LCA.

La duración de estos contratos entre Administración y Arquitecto Técnico no puede tener un plazo de vigencia superior a cuatro años, si bien admite que puede preverse en el mismo contrato su modificación y su prórroga por mutuo acuerdo de las partes antes de la finalización de aquél, sin que la duración total del contrato, incluidas las prórrogas, pueda exceder de seis años (artículo 199.1 LCA).

El contenido de estos contratos alcanza desde la redacción de proyectos de planeamiento o la de cualquier proyecto de obra de la propia Administración, hasta los simples informes de licencias urbanísticas, direcciones de obra o urbanizaciones, cuyo proyecto puede ser realizado por otro profesional, actividad esta última de práctica generalizada en la redacción del planeamiento urbanístico, tanto en grandes como en pequeños Municipios<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Obviamente, los Arquitectos Técnicos o Aparejadores que deseen celebrar estos contratos, de objeto diverso, deben acreditar solvencia académica, profesional, técnica o científica, que en cada caso, sean necesarios para el desarrollo del trabajo. A este respecto, la solvencia académica hay que conectarla -a fin de eludir colisión de facultades con otros técnicos, ya sean Técnicos titulados de segundo o primer ciclo- con el repertorio

**En resumen,** los Arquitectos Técnicos o Aparejadores, en régimen de personal laboral, podrán ejercer sus funciones al servicio de las Administraciones Públicas contratados de la siguiente forma:

- Por tiempo indefinido (fijo);
- Duración determinada, a tiempo parcial, en prácticas, de aprendizaje y demás modalidades previstas en la legislación laboral (personal laboral no permanente)

BIBLIOTECA VIRTUAL

Por su parte, en régimen de personal no permanente pueden ejercer sus funciones como sigue:

- Funcionarios de empleo: funcionarios interinos y personal eventual
- De conformidad con la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas
- Contratados en régimen laboral de duración determinada, idem al apartado anterior

---

de facultades que se atribuye a estos titulados, éstas, con la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones de Arquitectos e Ingenieros Técnicos, y la LOE, que les confieren plenitud de facultades para elaborar proyectos que no precisen de proyecto arquitectónico y/o que no alteren su configuración arquitectónica

### 33. Derechos, deberes, incompatibilidades y régimen disciplinario

El conjunto de derechos y deberes que componen la relación laboral básica del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas o de los Entes y Organismos de ellas dependientes es semejante al que se ha examinado, supra, respecto de los funcionarios públicos.

En este sentido, podemos establecer la siguiente clasificación de los **derechos** esenciales atendiendo a su contenido económico, a saber:

1° Derechos económicos

2° Derechos no económicos

1° Respecto de los derechos económicos, cabe señalar tanto el sueldo como los complementos retributivos, cuya determinación se lleva a cabo a través de la contratación colectiva, si bien condicionado a que el incremento anual no sea superior al fijado por las leyes de presupuestos generales.

Igualmente, cabe añadirse el derecho a la percepción de retribuciones por servicios extraordinarios o fuera de jornada (horas extraordinarias, dietas o indemnizaciones).

2° En relación a los derechos no económicos, cabe citar, en primer lugar, el derecho a la ocupación efectiva, cuya determinación se establece en los convenios colectivos, salvo sanción o despido disciplinario.

En segundo término, nos encontramos con los derechos de promoción interna, formación y clasificación profesional, de conformidad con los respectivos convenios colectivos.

Y, finalmente, el derecho a la suspensión del contrato de trabajo, esto es, el derecho a las vacaciones, permisos y licencias, regulados de forma conjunta entre el Ministerio para las Administraciones Públicas y por el Estatuto de los Trabajadores.

Por lo que concierne a la influencia de la relación laboral de carácter público en los derechos sociales o colectivos<sup>55</sup>, cabe resaltar que, desde la publicación de la Ley Orgánica de Libertad Sindical de 1985, no deben encontrarse diferencias sustanciales entre el régimen sindical general y el aplicable a quienes prestan sus servicios en el ámbito público.

Acerca de los **deberes** de los Arquitectos Técnicos o Aparejadores

---

<sup>55</sup> Acerca de las peculiaridades de los derechos colectivos del personal laboral, libertad sindical y representación de los trabajadores en las AA.PP., negociación colectiva, y el derecho de huelga del personal laboral de las Administraciones Públicas, cfr. LOPEZ GOMEZ, J.M., op. cit., págs. 385-442

en régimen de contratación laboral, conviene tener presente que su regulación aplicable viene constituida por el Estatuto de los Trabajadores, básicamente las que dan lugar al despido disciplinario de conformidad con el artículo 54; y, en general, las contenidas en la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre Infracciones y Sanciones del Orden Social.

Igualmente, le resultan de aplicación las que derivan de los convenios colectivos y de las normas generales de la Función Pública, que tienen por objeto la determinación de los deberes específicos, como el acatamiento a la Constitución, el deber de obediencia, el deber de colaboración y el sigilo profesional.

Por su parte, el sistema de **incompatibilidades** de aplicación al personal laboral, viene a remitirse a la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas, que, supra, se ha examinado para el personal funcionario.

La citada Ley prescribe de forma expresa, en su artículo 2.2, que en su ámbito de aplicación se encuentra incluido todo el personal, "cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la relación de empleo".

Como señala SANCHEZ MORON<sup>56</sup>, la aplicación de este régimen a los

---

<sup>56</sup> Cfr. SANCHEZ MORON, M. "Derecho de la Función Pública", Tecnos, Madrid, 1997, pág. 262; y ALVAREZ DE LA ROSA, M. "El régimen jurídico de las incompatibilidades en los contratos de

no funcionarios da lugar a varios conflictos jurídicos. Sin embargo, el Tribunal Constitucional viene declarando que el legislador es libre para establecer un régimen común de incompatibilidades para todo el sector público y que la desigualdad de trato que ello comporta entre los contratados laborales del sector público y del privado no es contraria a la Constitución, pues, si bien es cierto que la referencia a las incompatibilidades que hace el artículo 103.3 de la Constitución sólo es aplicable a los funcionarios, la fundamentación de las incompatibilidades del resto de los trabajadores del sector público se encuentra en el artículo 103.1 del mismo texto y, en concreto, en el principio de eficacia -y en el de objetividad de la Administración, añade el citado autor- (SSTC 178/1989 y 42/1990).

Lo que si resulta extraño a la legislación laboral es que las limitaciones a la capacidad de contratar por parte del trabajador vengan impuestas con carácter imperativo, mediante Ley, a diferencia de lo que sucede en el sector privado, en que tal limitación forma parte de la autonomía de la voluntad de los sujetos del contrato de trabajo.

De esta forma, el trabajador del sector público se encuentra sometido no sólo a la prohibición genérica de concurrencia desleal que prevé el artículo 21.1 del ET sino, además, a la prohibición general, salvo excepciones, de realizar una segunda

---

trabajo del sector público", DA, núm. 210-211, 1987, págs. 236 y ss.

actividad en el sector público y a límites importantes respecto de las actividades privadas<sup>57</sup>.

Analizadas estas peculiaridades propias del personal laboral, el estudio de las incompatibilidades del mismo se debe remitir al examinado para el personal funcionario, de conformidad con la referida Ley 53/1984.

Finalmente, por cuanto se refiere al **régimen disciplinario** que resulta de aplicación a los Arquitectos Técnicos o Aparejadores con contrato laboral, si no se pacta otra cosa en el convenio colectivo o pacto correspondiente, se somete al régimen disciplinario establecido en el Estatuto de los Trabajadores, que es la alternativa a la disciplina funcionaria<sup>58</sup>.

En otras palabras, no cabe negar la posibilidad de la aplicación del mecanismo de responsabilidad disciplinaria, previsto en el Estatuto de los Trabajadores, dado que la Administración es un empresario más y la ley laboral reconoce a éste su potestad disciplinaria como garantía del cumplimiento de los deberes inherentes a la relación laboral establecida<sup>59</sup>.

---

<sup>57</sup> En este sentido, cfr. SALA FRANCO, T. y RAMIREZ MARTINEZ, J.M. "La carrera profesional del personal laboral de las Administraciones Públicas", DA, núm. 210-211, 1987, pág. 188

<sup>58</sup> A este respecto, cfr. AGOUES MENDIZABAL, CARMEN, "La responsabilidad del arquitecto municipal (Especial referencia a los informes urbanísticos)", Instituto Vasco de Administración Pública, Colección Urbanismo y Medio Ambiente, Oñati, 1998, pág. 32

<sup>59</sup> Cfr. PALOMAR OLMEDA, A., op. cit., pág. 744

## V. LOS ARQUITECTOS TECNICOS EN LAS RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO (RPT) DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

El objeto de este Título lo constituye el examen de las Relaciones de Puestos de Trabajo, al amparo de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en cuanto a sus características esenciales y requisitos, tanto para personal funcionario como laboral, desempeñados por los Arquitectos Técnicos al servicio de la Administración Pública, relativas a la titulación específica de Arquitecto Técnico y al Grupo B (según artículo 25 de la Ley 30/1984), excluyendo, obviamente, otras RPT a que pueden acceder los mismos por su titulación de Diplomado. Como es natural, las características y requisitos de las RPT que deseen ocupar estos titulados se **"deberían"** conectar con el repertorio de facultades y atribuciones que les confiere la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos<sup>60</sup>.

---

<sup>60</sup> Empleamos el modo condicional "debería" porque lo cierto es que el legislador intenta no inmiscuirse en el poder que "detenta" la Administración en materia de atribuciones al excluir del ámbito de aplicación de la Ley 12/1986 a los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas, los cuales se rigen por sus respectivas normas estatutarias, esto es, por los principios -que consideramos nosotros vulnera el espíritu de la referida

Ahora bien, por Administración Pública se entiende en nuestro ordenamiento, conforme al artículo 2 de la LRJPA, la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las entidades que integran la Administración Local, así como las entidades de derecho público con personalidad jurídica propia dependiente de cualquiera de las anteriores o vinculadas a ellas (Organismos autónomos, y las llamadas por la LOFAGE<sup>61</sup> "entidades públicas empresariales", Universidades, agencias, administraciones independientes y entes públicos de variado tipo). En cambio, no se incluyen las empresas públicas, entendiéndose por tal a las personas jurídicas con forma jurídica privada - de sociedad mercantil, por lo común controladas por una Administración Pública, normalmente por tener directa o indirectamente la participación mayoritaria o total en

---

Ley- de jerarquía y subordinación. Y decimos "detenta" porque restringe el principio de plenitud de facultades y atribuciones en el ámbito de su respectiva especialidad consagrado en la meritada Ley; detentación, por su parte, que puede ser objeto de inconstitucionalidad. Asimismo, damos por reproducido aquí lo expuesto en el apartado 23 del Capítulo Tercero, subapartado 8) "PRINCIPIO DE EXCLUSION DE DETERMINADOS TITULADOS"

<sup>61</sup> Si bien, supra, en el apartado 31 de este Capítulo relativo al "Ambito de aplicación y sistema de fuentes del Derecho Laboral" se señala que la clasificación que expone PALOMAR OLMEDA, respecto del personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, viene superada a la luz de la LOFAGE, dado que ésta intenta aplicar el principio de uniformidad a la denominada Administración Institucional del Estado; lo cierto es que tal superación no se produce, en términos absolutos: en primer lugar, porque las leyes de creación o de modificación pueden establecer peculiaridades en cuanto al régimen de personal, de contratación..., y, en segundo término, porque son numerosos y de excepcional importancia los supuestos de Organismos públicos a que la propia LOFAGE excluye, en sus Disposiciones Adicionales, de su ámbito de aplicación. En este contexto, cfr. ENTRENA CUESTA, R., op. cit., pág. 256, quien cita, sobre la gravedad de la quiebra del principio de uniformidad, a JIMENEZ DE CISNEROS, "Organización instrumental pública en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública", DA, 246-247, pág. 411

su capital, conforme al artículo 6.1.a) de la Ley General Presupuestaria; si bien, excepcionalmente, se aplican a estas empresas públicas ciertas especialidades propias del derecho público, por ejemplo, en materia de incompatibilidades [artículo 2.1 h) de la Ley 53/1984]<sup>62</sup>.

A diferencia de las Plantillas de Personal, concepto éste para efectos meramente presupuestarios, que incluye todos los puestos de trabajo de cada Administración, tanto de personal funcionario como laboral, por virtud del artículo 14 de la LMFP 30/1984; las RPT<sup>63</sup> constituyen, sin embargo, un instrumento técnico más complejo que las Plantillas, mediante el cual se lleva a cabo la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los

---

<sup>62</sup> En este sentido, cfr. SANCHEZ MORON, M., op. cit., pág. 76

<sup>63</sup> Acerca de las (RPT), pueden consultarse las siguientes obras genéricas: SANCHEZ MORON, M. "Derecho de la Función Pública", Tecnos, 1997, págs. 110-113; ENTRENA CUESTA, R. "Curso de Derecho Administrativo". Vol.I/2, Tecnos, Madrid, 1998, págs. 306 y 307; PARADA VAZQUEZ, R. "Derecho Administrativo". Vol.II. Organización y empleo público. Marcial Pons, Madrid, 1995, págs. 428 y 441-444; y LOPEZ GOMEZ, J.M. "El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas", Civitas, Madrid, 1995, págs. 327-336

Y los siguientes trabajos específicos, citados por ENTRENA CUESTA, op. cit., pág. 306: MOREY, ANDRES, "El puesto de trabajo en el proceso de reforma española", RAAP, 27; MOREU CARBONELL, "Las relaciones de puestos de trabajo en el proceso de reforma de las Administraciones Públicas", RAP, 144; y ALDOMA BUIXADE, "Les relacions de llocs de treball de les Administracions públiques", Barcelona, 1996

Asimismo, se pueden consultar: BERMEJO CABRERO, F. "Las relaciones de puestos de trabajo y la laboralización de la Función Pública", REDA, núm. 62, 1989; GARCIA RUBIO, J.C. "Las relaciones de puestos de trabajo en la gestión de personal", MAP, 1992; y MORENA, L. DE LA, "La clasificación de puestos de trabajo en la Administración española: el Decreto de 9 de abril de 1964 y la Orden para su desarrollo de 30 de julio siguiente", RAP, núm. 44, 1964

servicios, y se precisan también los requisitos para el desempeño de cada puesto de trabajo, de conformidad con el artículo 15.1 de la Ley 30/1984.

Como pone de relieve SANCHEZ MORON<sup>64</sup>, las RPT son la traducción técnica en nuestro derecho de las "job descriptions", mediante las que se introduce un elemento fundamental del llamado sistema de empleo en nuestro modelo de Función Pública, pues permite asignar cada empleado a un puesto de trabajo concreto, de características definidas. Las RPT vienen vinculadas por las plantillas presupuestarias, dado que no pueden comprender puestos o plazas que no cuenten con la necesaria dotación presupuestaria.

La primera función que cumple las RPT es la determinación de los puestos que se reservan a funcionarios y de los que pueden ser desempeñados por personal eventual de confianza o por personal laboral. Por tanto, las RPT ordenan tanto al personal funcionario como al eventual y laboral, ya que han de comprender, conjunta o separadamente, los puestos de trabajo del personal funcionario de cada Centro gestor, el número y las características de los que pueden ser ocupados por personal eventual, así como los de aquellos otros que pueden desempeñarse por personal laboral. A este respecto, señala PARADA VAZQUEZ<sup>65</sup>, que las RPT se configuran como condición "sine qua non" de la provisión de puestos de trabajo a desempeñar por personal funcionario, así como la formalización de nuevos contratos de personal laboral fijo, que

---

<sup>64</sup> Cfr. SANCHEZ MORON, M., op. cit., pág. 111

<sup>65</sup> Cfr. PARADA VAZQUEZ, R., op. cit., págs. 443 y 444

los correspondientes puestos figuren detallados en las respectivas relaciones. Sin embargo, este requisito no es necesario cuando se trata de realizar tareas de carácter no permanente mediante contratos de trabajo de duración determinada y con cargo a créditos correspondientes a personal laboral eventual o el capítulo de inversiones.

La aprobación de las RPT corresponde, en el ámbito de la Administración del Estado, al Ministro de cada Departamento, artículo 13.6 de la LOFAGE, si bien previa autorización conjunta de los Ministerios para las Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda, excepto en lo que se refiere a la asignación inicial de los complementos de destino y específico, que se reserva al Gobierno. En las Comunidades Autónomas es el Consejo de Gobierno, generalmente, el órgano que tiene atribuidas estas competencias; mientras que en las Corporaciones Locales, están asignadas al Pleno (artículos 15.1.e y 16 de la Ley 30/1984).

Respecto a la exigencia de que todo Centro o dependencia -tanto de la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas y la Administración Local- forme la relación de los puestos de trabajo existentes en su organización, que deban incluir en todo caso la denominación y características esenciales de los puestos, las retribuciones complementarias y los requisitos exigidos para su desempeño<sup>66</sup>; lo cierto es que no

---

<sup>66</sup> A este respecto, la STS 14/7/93 declara ilegal un catálogo de puestos de trabajo en el que se admitiera adscripción indiscriminada de personal laboral y funcionario a todos los puestos de trabajo y se equipara el sistema retributivo de ambas clases de personal

todas ellas alcanzan a elaborar sus RPT. Ni siquiera en el ámbito de la Administración del Estado, como señala SANCHEZ MORON<sup>67</sup>, donde las leyes de presupuestos introducen un nuevo concepto, los **catálogos** de puestos de trabajo, que se limitan a señalar el nivel de complemento de destino y el complemento específico de cada puesto y que se mantienen en vigor mientras no se aprueben las pertinentes RPT. En otros casos, el contenido de éstas, una vez aprobadas, deja mucho que desear y se aproxima al de las meras plantillas orgánicas o a los catálogos.

Sostiene ENTRENA CUESTA<sup>68</sup> que las RPT tienen carácter "heterogéneo", a diferencia de lo que sucede con las plantillas de los Cuerpos, que son "homogéneas", homogeneización que se intensifica al clasificar a éstos en cinco grupos -A,B,C,D y E- en función de la titulación exigida para el ingreso en los mismos. La articulación entre ambos instrumentos se resuelve por la vis atractiva de las RPT sobre los Cuerpos y Escalas, éstos no pueden tener asignadas facultades, funciones o atribuciones propias de los órganos administrativos; únicamente las RPT pueden determinar los Cuerpos y Escalas de funcionarios que puedan desempeñar los puestos a que corresponda el ejercicio de las citadas funciones (artículo 26 LMFP -básico-).

Por último, hay que señalar que las RPT son públicas (artículo 15.3 de la Ley 30/1984) y, como disposiciones administrativas de carácter general que son, pueden ser impugnadas ante los

---

<sup>67</sup> Cfr. SANCHEZ MORON, M., op. cit., pág. 111

<sup>68</sup> Cfr. ENTRENA CUESTA, R., op. cit., págs. 306 y 307

tribunales contencioso-administrativos, en los términos previstos por la Ley jurisdiccional (STS 55/1995). Igualmente, sucede con las plantillas y catálogos municipales de personal (SSTS 5/2/91, 28/11/94 y 3/3/95), nada se opone a la impugnación de actos de aplicación de las mismas, con fundamento de ilegalidad.

#### **34. Las RPT en el ámbito de la Administración General del Estado**

Planteadas las anteriores consideraciones en torno a las RPT, pasamos a continuación al estudio de las mismas, relativas a los Arquitectos Técnicos al servicio de las Administraciones Públicas. Examen que viene representado, en primer lugar, por las RPT -para personal laboral y funcionario- más importantes en el ámbito de la Administración General del Estado

---

<sup>69</sup> En este sentido, cfr. SANCHEZ MORON, M., op. cit., pág. 113. No lo entiende así LOPEZ GOMEZ, J.M., op. cit., pág. 328, quien sostiene que dada la naturaleza instrumental de carácter técnico que otorga la Ley 30/1984 a las RPT, impide pues concebir éstas como normas jurídicas que crean obligaciones y derechos para sus trabajadores, ni al contrario. Asimismo, este autor cita a ARROYO YANEZ, L.M. "La carrera administrativa de los funcionarios públicos", Valencia, 1994, pág. 407, quien, en sentido contrario, considera que las RPT son Reglamentos de Organización, a este respecto, STS de 28/12/90 y STC 159/94. Desde aquí no podemos secundar la tesis de LOPEZ GOMEZ en el sentido de que las RPT no son normas jurídicas, invocando su carácter instrumental; y traemos para ello a colación los planes urbanísticos, igualmente son éstos instrumentos técnicos que ordenan el territorio, y no por ello dejan de ser normas reglamentarias

En lo que a **personal laboral** al servicio de la Administración General del Estado se refiere, el punto de referencia nos viene dado por su Convenio Colectivo<sup>70</sup>, cuyos artículos 17 y 18 establecen, respectivamente, que el Grupo profesional al que se abscribe el Arquitecto Técnico es al 2, perteneciente al Area funcional técnica. Convenio que, de un lado, no recoge las RPT, porque al día de hoy aún no se han elaborado; y, dentro, tampoco define las características específicas de los puestos de trabajo; tan sólo, de forma genérica, dispone que estos trabajadores llevan a cabo funciones consistentes en la realización de actividades complejas con objetivos definidos dentro de su nivel académico; integran, coordinan y supervisan la ejecución de tareas complejas pero homogéneas, así como aquéllas que consisten en establecer o desarrollar programas o aplicar técnicas siguiendo instrucciones generales.

Finalmente, el citado Convenio integra, en régimen de personal laboral, a los Arquitectos Técnicos en los siguientes Ministerios y Organismos Autónomos:

Ministerio	Convenio	Designación Categoría	Grupo Profesional
	CC MUFACE (AP)	Aparejador	2
	CC M <sup>a</sup> EDUCACION y CIENCIA (anterior EC)	Arquitecto Técnico	2

<sup>70</sup> Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Administración General del Estado, de fecha 24 de noviembre de 1998, publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE), número 287, de 1 de diciembre de 1998

---

En cuanto a las RPT del **personal funcionario** al servicio de la Administración General del Estado, como supra señalamos, su aprobación corresponde a los Ministros de cada Departamento, previa autorización conjunta de los Ministerios de las Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.

A continuación indicamos las RPT -de Ministerios y Organismos Autónomos- más relevantes de los Arquitectos Técnicos, en régimen de personal funcionario, al servicio de la Administración General del Estado, por orden cronológico a su publicación en el BOE:

A MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA<sup>1</sup>

1 DIRECCIONES PROVINCIALES<sup>2</sup>:

1.1 - Dirección Provincial de ALBACETE

Arquitectos Técnicos de Nivel 24, de Nivel 22 y de Nivel 20

---

<sup>71</sup> Resolución de 30 de septiembre de 1997, de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, por la que se dispone la publicación de la relación de puestos de trabajo actualizada del Ministerio de Educación y Cultura, publicada en el BOE, el día 14 de noviembre de 1997

<sup>72</sup> Asimismo, las Direcciones Provinciales de BURGOS, CACERES, CIUDAD REAL, CUENCA, GUADALAJARA, HUESCA, LEON RIOJA, MURCIA, ASTURIAS, PALENCIA, SALAMANCA, CANTABRIA, SEGOVIA, SORIA, TERUEL, TOLEDO, VALLADOLID, ZOMORA y ZARAGOZA. Ello, en la medida en que sus respectivas Comunidades Autónomas no tengan transferidas las competencias en esta materia

1.2 - Dirección Provincial de AVILA

Arquitectos Técnicos de Nivel 24 y de Nivel 22

1.3 - Dirección Provincial de BADAJOZ

Arquitectos Técnicos de Nivel 24, de Nivel 22 y de Nivel 20

1.4 - Dirección Provincial de BALEARES

Arquitectos Técnicos de Nivel 24, de Nivel 22 y de Nivel 20

1.5 - MADRID-UNIDAD DE APOYO

Jefe de Sección Técnica, Arquitectos Técnicos N 22 y N 20

2 CONSEJO SUPERIOR DE DEPORTES

- Secretaría General de Deportes

Jefe de sección técnica y de prevención de riesgos

- Servicios Generales Infraestructuras Deportivas

Jefe de sección técnica y jefe de negociado

3 BIBLIOTECA NACIONAL

- Gerencia

Jefe de sección mantenimiento y servicios

4 GERENCIA DE INFRAESTRUCTURAS Y EQUIPAMIENTOS DE EDUCACION  
Y CULTURA

- Secretaria General

Jefe de sección gestión incidencias tec. equipamiento

- S.G. Infraestructuras

Jefe sección técnica, técnicos de Nivel 22 y de Nivel 20

5 CENTRO DE ARTE REINA SOFIA

- Gerencia

Jefe de servicios de mantenimiento

B MINISTERIO AGRICULTURA PESCA Y ALIMENTACIÓN<sup>73</sup>

- Subsecretaría Pesca y Alimentación
- Oficialía Mayor

Jefe de sección mantenimiento e instalaciones

Jefe de sección obras

C PARQUE MOVIL MINISTERIAL DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA<sup>74</sup>

- Secretaría General

Jefe servicio de obras

D MINISTERIO DE FOMENTO<sup>75</sup>

- Subsecretaría de Fomento

---

<sup>73</sup> Resolución de 30 de septiembre de 1997, de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, por la que se dispone la publicación de la relación de puestos de trabajo actualizada del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, publicada en el BOE, el día 14 de noviembre de 1997

<sup>74</sup> Resolución de 31 de octubre de 1997, de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, por la que se dispone la publicación de la relación de puestos de trabajo actualizada del Organismo Autónomo PARQUE MOVIL MINISTERIAL del Ministerio de Economía y Hacienda, publicada en el BOE, el día 20 de enero de 1998

<sup>75</sup> Resolución de 31 de octubre de 1997, de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, por la que se dispone la publicación de la relación de puestos de trabajo actualizada del Ministerio de Fomento, excepto la Secretaría General de Comunicaciones, publicada en el BOE, el día 20 de enero de 1998

En otro orden de ideas, es preciso subrayar que con anterioridad a la creación del Ministerio de la Vivienda por Decreto de 25 de febrero de 1957, ya existe en nuestro país un **Instituto Nacional de la Vivienda** que nace por Ley de 19 de abril de 1939 y muere por Real Decreto Ley de 26 de septiembre de 1980, organismo donde se inician los Arquitectos y Aparejadores al servicio de la Administración General del Estado

- Oficialía Mayor

Técnico de Nivel 24

- Dirección Gral. de la Vivienda, Arquitectura y Urbanismo

- Servicios Generales de Arquitectura

Jefe de sección contratación de Arquitectura

Jefe de sección prog., proyec. y obras

Jefe de sección patrimonio de Arquitectura

Jefe de sección actuaciones en vivienda

Jefe de sección rehabilitación y conservación

Jefe de sección actuaciones diversas

Jefe de sección instalaciones

Jefe de sección aislantes

Jefe de sección otros materiales

Jefe de sección normas técnicas

Jefe de sección estudios geotécnicos

Jefe de sección fuego

Jefe de sección hormigones

Jefe de sección asistencia econom. tec.

Jefe de sección progr. supervisión proyect.

Técnicos de Nivel 24, N 22, N 20, N 20, N 20 y N 18

- Secretaría General

Técnico de Nivel 18

E MINISTERIO DE ECONOMIA Y HACIENDA<sup>76</sup>

- Dirección General del Catastro

- Servicios Generales de catastros inmobiliarios

Cuerpo de Arquitectos Técnicos al servicio de la Hacienda Pública

Si bien es cierto que el Ministerio de Fomento constituye el Departamento Ministerial que, por su naturaleza y características específicas, incorpora a un mayor número de titulados en Arquitectura Técnica; no es menos cierto que el Ministerio de

---

<sup>76</sup> Resolución de 31 de octubre de 1997, de la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones, por la que se dispone la publicación de la relación de puestos de trabajo actualizada del Ministerio de Economía y Hacienda, publicada en el BOE, el día 20 de enero de 1998

Economía y Hacienda -a través de su Dirección General del Catastro- representa para los Arquitectos Técnicos, sin lugar a dudas, un Departamento muy singular. En efecto, la creación del Cuerpo de Arquitectos Técnicos al servicio de la Hacienda Pública -que examinamos infra- no viene sino a confirmar la cualificación que ostentan estos titulados para desempeñar sus funciones en el ámbito de su competencia.

Ahora bien, de cuanto antecede se infiere, en lo que compete a las RPT referidas a personal laboral, que éstas siguen sin elaborarse en el ámbito de la Administración General del Estado; y llama la atención aquellas RPT confeccionadas para el personal funcionario por su inconcreción en lo que concierne a las características esenciales de los puestos y los requisitos exigidos para su desempeño.

De hecho, las RPT elaboradas por los distintos Departamentos Ministeriales dejan mucho que desear, y su contenido viene determinado por una serie de claves generales utilizadas con los correspondientes códigos de sus unidades<sup>77</sup>. Las RPT son meras tablas inconcretas que expresan la Denominación del Puesto, Dotaciones, Niveles, Complemento Específico, Adscripción a Grupos y Cuerpos, Titulación Académica, Formación Específica y

---

<sup>77</sup> Las claves generales utilizadas son las establecidas en la Resolución conjunta de las Secretarías de Estado de Hacienda y para la Administración Pública, de 20 de enero de 1989, publicada por OM de 6 de febrero de 1989 (BOE, de 7 de febrero de 1989). Por su parte, las unidades se identifican por un código, que se construye con lo dispuesto en el Real Decreto 1405/86, de 6 de junio, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Central de Personal y se establecen las tablas correspondientes

Observaciones.

Por lo que respecta al **Cuerpo de Arquitectos Técnicos al servicio de la Hacienda Pública**<sup>78</sup>, dado que las RPT no especifican la titulación académica exigida para su ejercicio en la Dirección General del Catastro, Centro éste donde ejerce el citado Cuerpo, se entiende que éstos se abscriben sobre todo a los Servicios Generales de catastros inmobiliarios, si bien el principio de libre adscripción establecido en el artículo 15.2 LMFP permite la incorporación de estos técnicos a otros Subcentros como los Servicios de apoyo, Servicios Generales de estudios e información, Secretaría General y Unidad Técnica y de coordinación de la gestión catastral, pertenecientes todos ellos a la Dirección General del Catastro.

Otro de los requisitos de que adolecen las RPT es el de la

---

<sup>78</sup> Por Real Decreto 4 de julio 1977, BOE núm. 2126, de 22 de agosto de 1977, el Cuerpo de Aparejadores al servicio de la Hacienda Pública se denomina Cuerpo de Arquitectos Técnicos al servicio de la Hacienda Pública, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda

No existe reglamento regulador de su ejercicio en la Hacienda Pública como sucede con los Cuerpos de Arquitectos y Delineantes al servicio de la Hacienda Pública, cuyos Real Decreto 489/1978, de 10 de febrero y 1882/1979, de 29 de junio, respectivamente, vienen a ordenar la vida de estos profesionales. Reglamentos que, obviamente, se derogan tácitamente tras la luz de la Ley 30/1984 de medidas para la reforma de la Función Pública. Exponemos a continuación, a modo de ilustración, los capítulos de que consta el Reglamento del Cuerpo de Arquitectos al servicio de la Hacienda Pública:

CAPITULO I.- Régimen orgánico; CAPITULO II.- Selección e ingreso; CAPITULO III.- Situaciones administrativas; CAPITULO IV.- Plantillas y provisión de vacantes; CAPITULO V.- Deberes e incompatibilidades; y CAPITULO VI.- Facultades y Régimen Disciplinario

determinación de las características esenciales de los puestos. Con la entrada en vigor de la LMFP 30/1984 los Cuerpos y Escalas dejan de tener asignadas funciones propias de los órganos administrativos, transfiriéndose a las RPT la competencia para determinar los Cuerpos y Escalas de funcionarios que pueden desempeñar los puestos para el ejercicio de las citadas funciones<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> En este contexto, y para una meridiana comprensión de las funciones de los Arquitectos Técnicos al servicio de la Hacienda Pública, y ante la dificultad de acceder a las desaparecidas Instrucciones de Servicios para un conocimiento orientativo del cometido de estos funcionarios, hemos de remitirnos a la legislación anterior a la entrada en vigor de la LMFP 30/84. En esta línea, el Cuerpo de Arquitectos Técnicos al servicio de la Hacienda constituye un Cuerpo Especial Facultativo de los definidos en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado del año 1964; correspondiéndoles -en consonancia con la Orden 28 de agosto de 1978, de Funciones del Cuerpo de Arquitectos Técnicos al servicio de la hacienda Pública, BOE 13 septiembre de 1978- las siguientes funciones:

a) La determinación de las características físicas de los inmuebles o el control de la misma, así como la catalogación y el control de los planos parcelarios y demás documentación específica, en los casos de conservación y revisión catastrales

b) La colaboración con los Arquitectos aportando los datos que les sean solicitados para las delimitaciones del suelo sujeto a la contribución Territorial Urbana y la redacción de las ponencias a presentar en las Juntas Mixtas

c) La aplicación individualizada de los módulos de valor e índices aprobados en las Juntas Mixtas de la Contribución Territorial Urbana o de los fijados por el Arquitecto para cualquier impuesto que grave la propiedad urbana

d) El levantamiento de las actas de inspección que procedan en los casos en que el valor del inmueble sea el resultado de la aplicación individualizada de los módulos de valor o índices aprobados en las Juntas Mixtas o fijados por el Arquitecto

e) El informe de expediente de alta, baja, exenciones, bonificaciones, recursos con el levantamiento, si procede, de las consiguientes actas de inspección, siempre que el valor del inmueble sea el resultado de la aplicación individualizada de los módulos de valor e índices aprobados en las Juntas Mixtas o fijados por el Arquitecto

\*\* f) La tasación o valoración de la propiedad urbana y sus rendimientos con cualquier carácter, efecto y extensión, y en particular las estimaciones de valor, así como la fijación de todos los criterios de valoración y sus rendimientos

No podemos olvidar, en el ámbito de la Administración General del Estado, la **Administración Institucional**, lo que la LOFAGE distingue entre Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales. En este sentido, cabe señalar que existen Organismos Públicos vinculados a la vivienda y al urbanismo. El ejemplo más relevante viene de la mano de SEPES<sup>80</sup>, creado al amparo del artículo 6.1 b) de la LGP, y dependiente del Ministerio de Fomento, cuyo personal se rige por las normas, en este caso, de derecho laboral. Por tanto, no existe personal funcionario y sus RPT deben ser recogidas en su correspondiente Convenio Colectivo.

Los Arquitectos Técnicos al servicio de SEPES tienen su cometido tanto en Edificación como en Urbanismo, pero es en el ámbito del Urbanismo donde mayor participación tienen estos técnicos, en concreto, ejercen sus funciones en suelo residencial, industrial y en suelos destinados a usos terciarios.

En otro orden de consideraciones, corresponde a los Arquitectos Técnicos el ejercicio de la **docencia** en sus diversos grados, en los casos y términos previstos en la normativa correspondiente

---

\*\* Atribución adquirida en virtud de la STS 13/5/1983 (Ar. 2559) que niega el carácter de esta función exclusiva a los Arquitectos

<sup>80</sup> La Circular de 24 de febrero de 1989 (BOE núm. 73, de 27 de marzo) relaciona las siguientes Sociedades estatales, entre otras: -Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (SEPES)

y, en particular, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria<sup>81</sup>.

Si bien el ejercicio de la docencia en la enseñanza primaria, secundaria y formación profesional representa otra de las posibilidades de que dispone el colectivo de Arquitectos Técnicos, nos vamos a centrar en este punto tan sólo en la **docencia universitaria**

En efecto, dentro del panorama de la denominada Administración Institucional y de su carácter instrumental, es preciso hacer la excepción de aquellas entidades dotadas de autonomía en las que desaparece, por tanto, ese carácter instrumental; y cuyo caso más significativo lo constituyen las Universidades, a que la propia Constitución reconoce autonomía, en su artículo 27.10 CE.

La citada Ley Orgánica 11/1983 articula, por tanto, dicha autonomía, a través de un sistema de autogobierno democrático, que corresponde a los órganos de gobierno de cada Universidad (Claustro, Junta de Gobierno y Rector) y al Consejo de Universidades.

Pues bien, el Título V (Del Profesorado) de la meritada Ley establece, en su artículo 33, que el profesorado de las Universidades se constituye por funcionarios docentes de los siguientes Cuerpos:

---

<sup>81</sup> Atribuciones, de conformidad con el artículo 2.1.d) de la Ley 12/86, de 1 de abril de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos

- a) Catedráticos de Universidad
- b) Profesores Titulares de Universidad
- c) Catedráticos de Escuelas Universitarias
- d) Profesores Titulares de Escuelas Universitarias

A efectos de docencia de los Arquitectos Técnicos, como es evidente, son los puntos c) y d) los que aquí nos ocupan. La razón es bien sencilla, los estudios universitarios de Arquitectura Técnica se estructuran como primer y único ciclo; por tanto, dado que no pueden superar el tercer ciclo -que da derecho a la obtención del título de Doctor- difícilmente podrán concursar a plazas de Profesor Titular y Catedrático de Universidad (puntos b y a, respectivamente) sin estar en posesión de dicho título.

Para poder concursar a plazas de Profesor Titular de Escuela Universitaria (punto d) será necesario estar en posesión del título de Licenciado, Arquitecto o Ingeniero Superior, según establece el artículo 35. Ahora bien, el Consejo de Universidades podrá determinar las áreas de conocimiento específicas de las Escuelas Universitarias en las que sea suficiente el título de Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico<sup>82</sup>.

Llama la atención, sin embargo, el punto c) relativo a los

---

<sup>82</sup> Por regla general, salvo excepciones, nos estamos refiriendo a Profesores Titulares de Escuelas Universitarias de Arquitectura Técnica, donde el Arquitecto Técnico por su condición de especialista en materiales, control de calidad, construcción, seguridad e higiene..., puede ejercer la docencia en estas áreas de conocimiento específicas

Catedráticos de Escuelas Universitarias, para cuyo concurso será necesario estar en posesión del título de Doctor, de conformidad con el artículo 36 de la misma Ley. Este precepto quiebra frontalmente el principio de igualdad de oportunidades dada la actual estructuración de los estudios universitarios, pues el Arquitecto Técnico nunca podrá acceder a este tercer ciclo de Doctorado, presupuesto esencial para dicho concurso, habida cuenta de que su titulación es de ciclo único y terminal.

Finalmente, especial mención merece la figura del Profesor Asociado, de entre especialistas de reconocida competencia que desarrollen normalmente su actividad fuera de la Universidad, cuya contratación<sup>84</sup> podrá realizarse a tiempo completo o parcial.

En otro orden de cosas, las propias Universidades<sup>85</sup> incorporan en

---

<sup>83</sup> De este modo, resulta evidente la discriminación patente y manifiesta de estos titulados que nunca podrán aspirar a ser catedráticos de sus propias escuelas universitarias. A este respecto, de lege ferenda, se pueden proponer dos soluciones:

1ª Acceder a dicho concurso con la titulación de grado medio y una mayor exigencia de los méritos e historial académico e investigador del candidato. Si bien esta solución no permite al Profesor Titular concursar en igualdad de condiciones, al no hallarse en posesión del título de Doctor, que le confiere plena capacidad investigadora.

2º Estructuración de los estudios de Arquitectura Técnica en dos ciclos (más recomendable) o bien, el acceso directo a un segundo ciclo, sin necesidad alguna de convalidación o adaptación; a fin de acceder a los estudios de tercer ciclo de Doctorado

<sup>84</sup> Supra, en el apartado 32 de este Capítulo "Selección del personal laboral", apuntamos el carácter de estos contratos, si bien los cuatro Cuerpos del profesorado mencionados se integran en la Función Pública como funcionarios, el régimen de los Profesores Asociados se regula a través de contratos administrativos de duración determinada, de conformidad con la Disposición Adicional 20 de la Ley 30/1984 de la Función Pública

<sup>85</sup> Un ejemplo de ello viene representado por la Universidad Carlos III (Madrid) que, por Resolución de 6 de septiembre de 1999, establece sus propias escalas de personal funcionario,

su organización, en régimen de personal funcionario, a Arquitectos Técnicos, ejerciendo sus funciones de acuerdo en el ámbito de sus atribuciones, incluyendo la proyección y dirección de obras.

### 35. Las RPT en el ámbito de las Comunidades Autónomas, Administración Local y Organismos Autónomos

Los Estatutos de Autonomía se ocupan del régimen jurídico de las **Administraciones Autonómicas**<sup>86</sup> tanto para deslindar la

figurando en las mismas los Arquitectos Técnicos, en el Grupo B, Escala Técnica

<sup>86</sup> Las Comunidades Autónomas vienen dictando Leyes que, junto con la regulación de las relaciones entre el Gobierno y el Parlamento Autonómico, contienen una normación más o menos acabada del régimen jurídico de la Administración pública:

-Andalucía: Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma

-Aragón: Ley 3/1984, de 22 de junio, del Presidente de la Diputación General y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, modificada por Ley 3/1993, de 15 de marzo

-Asturias: Ley 1/1982, de 24 de mayo, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Principado de Asturias

-Canarias: Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y la Administración Pública de la Comunidad Autónoma

-Cantabria: Ley 3/1984, de 26 de abril, de Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Diputación Regional de Cantabria, modificada por Ley 2/1989, de 20 de marzo

-Castilla-La Mancha: Ley 3/1984, de 25 de abril, sobre Régimen Jurídico del Gobierno y de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

-Castilla-León: Decreto Legislativo 1/1988, de 21 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León

competencia legislativa en esta materia como para fijar algunos principios generales de su futura reglamentación autonómica.

Desde esta perspectiva, sirva como ejemplo, extrapolable a otras Comunidades Autónomas, la Comunidad Autónoma de Madrid, cuya regulación del **personal laboral** a su servicio viene contemplado en el Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid<sup>87</sup>. A tal efecto, la

---

-Cataluña: Ley 3/1982, de 25 de marzo, del Parlamento, del Presidente y del Consell Executiu de la Generalitat. Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalidad de Cataluña

-Comunidad Valenciana: Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Gobierno Valenciano, modificada por Ley 8/1990

-Extremadura: Ley 7 de junio de 1984, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura

-Galicia: Ley 1/1983, de 22 de febrero, reguladora de la Junta y de su Presidente, reformada por Ley 11/1988

-Islas Baleares: Ley de 24 de octubre de 1984, del Régimen Jurídico de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares

-Madrid: Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, modificada por Leyes 6/1989, de 6 de abril, 9/1990, de 8 de noviembre, y 7/1993, de 22 de junio

-Murcia: Ley 1/1988, de 7 de enero, del Presidente, del Consejo de Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

-Navarra: Ley Foral 23/1983, de 11 de abril, reguladora del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

-País Vasco: Ley 7/1981, de 30 de junio, sobre Ley de Gobierno

-Rioja: Ley 4/1983, de 29 de diciembre, del Presidente y del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Rioja

<sup>87</sup> Los Convenios Colectivos del personal al servicio de la Administración de las distintas Comunidades Autónomas se publican en sus respectivos Boletines Oficiales autónomos. A este respecto, el Personal Laboral al servicio de la Administración de la Comunidad de Madrid viene publicado en el Boletín Oficial de la Comunidad Autónoma de Madrid (BOCAM), con fecha 21 de agosto de 1996, cuya corrección de errores se hace pública transcurridos tres años y después de haber sufrido

Consejería más importante, por cuanto se refiere al ejercicio de sus funciones por los Arquitectos Técnicos, viene representada por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes; cuyos puestos funcionales de Jefe de Obra y Mantenimiento se reservan a los Arquitectos Técnicos.

Ahora bien, no hay que olvidar que al igual que las RPT del Personal Laboral al servicio de la Administración del General del Estado, sucede con las del Personal Laboral de la Comunidad de Madrid, esto es, siguen sin elaborarse.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Por su parte, las RPT del **personal funcionario** al servicio de las distintas Consejerías de la Comunidad de Madrid se publican en el BOCAM, requisito éste por imperativo del artículo 16 de la LMFP -básico-, en la medida en que se hayan elaborado; y en lo que se refiere a los Arquitectos Técnicos en régimen funcional al servicio de la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo, hay que estar a lo que dispongan sus Direcciones Generales de Arquitectura y Urbanismo, Centros específicos que mayor número de Arquitectos Técnicos demandan.

Por último, en referencia a la **Administración Institucional** de las Comunidades Autónomas, cabe señalar que el catálogo de Leyes autonómicas sobre régimen jurídico de sus respectivas Administraciones públicas, citado en nota a pie de página,

---

modificaciones, esto es, el día 28 de junio de 1999; Convenio Colectivo de 21 de agosto de 1996 con su respectiva modificación de fecha 3 de marzo de 1999 y corrección de errores del 29 de marzo de 1999

contiene preceptos relativos a la Administración Institucional; y, en particular, la propia Comunidad de Madrid prueba su propia Ley específica. Así la Ley de 19 de enero reguladora de la Administración institucional de la Comunidad de Madrid<sup>88</sup>, modificada por las Leyes 7/1986, de 23 de julio; y 4/1987, de 23 de diciembre, establece en su artículo 41 que el personal al servicio de sus **Organismos Autónomos** puede integrarse en régimen funcionarial o laboral.

En este apartado, recogemos un Organismo Autónomo asociado al perfil del Arquitecto Técnico, cual es el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA). Por tanto, a sus respectivas RPT nos debemos remitir para conocer sus características específicas y el régimen del personal a su servicio.

Por cuanto se refiere a la **Administración Local**, son sus Servicios Técnicos de Arquitectura, por un lado, los que incorporan a este colectivo de profesionales de la Construcción; y, por otro, las Gerencias de Urbanismo -en Ayuntamientos importantes- constituyen otro ejemplo evidente para el ejercicio de las funciones propias de la Arquitectura Técnica, tanto en **régimen de personal laboral como funcionarial**

A título de ejemplo, nos remitimos a las recientes RPT aprobadas por el Ayuntamiento de Madrid para la Rama de Urbanismo, Vivienda

---

<sup>88</sup> Publicada en el BOCAM, número 29, de fecha 3 de febrero de 1984

e Infraestructuras: Area de Vivienda y Rehabilitación Urbana<sup>89</sup>, cuyo Departamento de Rehabilitación Urbana, Divisiones, Sección de Estudios y Tecnología exigen la titulación de Arquitecto Técnico. Igualmente, las Divisiones Zona Oeste y Este requieren como Jefe de División y Adjunto Sección a Arquitectos Técnicos, en régimen de personal funcional.

Por su parte, los Departamentos de Edificación y Mobiliario Urbano pertenecientes al Area de Obras e Infraestructuras reclutan Arquitectos Técnicos en régimen funcional para sus correspondientes Divisiones<sup>90</sup>.

Asimismo, en la misma Rama, pero en la Gerencia Municipal de Urbanismo<sup>91</sup>, en el Departamento de Disciplina Urbanística, entre otros departamentos, se exige la titulación de Arquitecto Técnico para la División Técnica (Adjunto Sección) y Divisiones correspondientes.

No obstante, llama la atención la ausencia de elaboración de RPT,

---

<sup>89</sup> Aprobadas con fecha 5 de abril de 2001 en ejecución del apartado segundo del acuerdo plenario de fecha 25 de enero de 2001 por el que se aprueba las RPT del área de Vivienda y Rehabilitación Urbana, publicada en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid, de 19 de abril de 2001, págs. 974 y ss.

<sup>90</sup> Aprobadas con fecha 25 de mayo de 2001 en ejecución del apartado segundo del Acuerdo Plenario de fecha 25 de abril de 2001, por el que se aprueba la RPT del Area de Obras e Infraestructuras, publicadas en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid de 31 de mayo de 2001, págs. 1781 y ss.

<sup>91</sup> Aprobadas con fecha de 14 de mayo de 2001, en ejecución del apartado tercero del Acuerdo Plenario de fecha 28 de marzo de 2001, por el que se aprueban las RPT de la Gerencia Municipal de Urbanismo, publicadas en el Boletín del Ayuntamiento de Madrid de fecha 24 de mayo de 2001, págs. 1615 y ss.

en el ámbito de la Administración Local; en consecuencia, para tener conocimiento de las características específicas hemos de remitirnos a los denominados Catálogos, cuya ambigüedad es patente y manifiesta en relación con la descripción de estos puestos<sup>92</sup>.

Para concluir el capítulo de las RPT, en este ámbito, sólo nos resta comentar el régimen de su personal al servicio de sus **Organismos Autónomos Locales** relacionadas con la vivienda y el suelo. En este sentido, cabe señalar que éstas se crean al amparo del artículo 85.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local, y que su personal se somete única y exclusivamente al Derecho laboral.

---

<sup>92</sup> Algunos Catálogos consultados, en relación con los puestos desempeñados por los Arquitectos Técnicos, nos revelan cierta inconcreción. A tal efecto, el Catálogo de puestos de trabajo del Ayuntamiento de Alcobendas (MADRID) establece las siguientes funciones:

- 1) Realizar actividades y tareas propias de su profesión dentro de su área
- 2) Instrumentación y desarrollo de los programas implantados
- 3) Despachar con superior jerárquico
- 4) Realizar tareas propias de inspecciones municipales, así como poseer conocimientos de legislación sobre Servicios Públicos y Urbanismo
- 5) Trámite y reglamentación de los mismos

No obstante, para un conocimiento de las funciones que pueden ejercer estos técnicos, nos podemos remitir al Reglamento de Organización y Funcionamiento (ROF), aprobado por Decreto de 30 de mayo de 1952, cuyo artículo 248.3 -actualmente derogado conforme a la Disposición Derogatoria del ROF vigente- regulaba las atribuciones correspondientes a los funcionarios técnicos adscritos a los Servicios Técnicos de Arquitectura, que se concretaban en la fiscalización de la edificación privada y en los informes sobre expedientes de licencia

## VI. LA RESPONSABILIDAD DE LOS ARQUITECTOS TECNICOS AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

Los Arquitectos Técnicos al servicio de las distintas Administraciones Públicas pueden incurrir en diversas clases de responsabilidad en el ejercicio de sus funciones o en su ámbito de actuación.

Estas responsabilidades son en esencia las mismas en que pueden incurrir los Arquitectos Técnicos en el ámbito del ejercicio privado de su profesión, si bien en algunos casos particularizadas por la existencia de su vinculación con la Función Pública.

En lo concerniente a los diversos tipos de responsabilidad concurrentes, hay que significar lo siguiente:

- 1.- Les son de aplicación la potestad disciplinaria de su colegio profesional, en cuanto estos técnicos se encuentren colegiados, objeto de tratamiento en el apartado 49 del Capítulo Quinto

Respecto a los Arquitectos Técnicos al servicio de las Administraciones Públicas, dicha colegiación no es exigible, así como de los Letrados al servicio de Entes

Públicos (artículo 439.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Como es sabido, respecto de otros profesionales al servicio de las Administraciones Públicas, dicha colegiación viene siendo obligada en el ámbito del ejercicio de la profesión médica para Entes Públicos, lo que suele reconocer la jurisprudencia, que incluso insiste en dicha colegiación respecto de quienes ejercitan funciones de inspección médica o sanitaria<sup>93</sup>.

2.- En cuanto empleados públicos quedan sometidos a la potestad disciplinaria de la Administración correspondiente, ya tratada respecto de estos técnicos en los apartados 30 y 33 de este Capítulo, según su relación sea funcionarial o laboral. A dichos apartados hemos deremitirnos en relación con dicha materia

### **36. Responsabilidad civil**

Por lo que concierne a la responsabilidad civil, ésta es exigible en general en los mismos términos que respecto de los Arquitectos

---

<sup>93</sup> Como expone el Tribunal Supremo, "el ejercicio de la profesión médica en cualquiera de sus modalidades presupone por ello, como requisito indispensable, cualquiera que sea la situación -funcionario o no- de quien la ejerce, la colegiación del médico, aunque el Estatuto deja, desde luego, a salvo la plena competencia de la Administración por la relación funcionarial de los médicos colegiados" (STS de 21 de mayo de 1992). Sentencia que se pronuncia afirmativamente sobre la obligatoria colegiación de los Inspectores Médicos del Insalud en cuanto ejercen una actividad médica en sí misma

Técnicos en su ejercicio privado.

En este contexto, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA), establece en su artículo 146.1 que la responsabilidad civil (y penal) del personal al servicio de las Administraciones Públicas se exige de acuerdo con la legislación correspondiente, que no es otra en la materia que el Código Civil, de forma principal.

Por tanto, al Arquitecto Técnico, empleado público, le es exigible por los particulares la responsabilidad civil regulada en dicho Código, pudiendo añadirse que responden tanto por responsabilidad contractual (arts. 1101 y ss.), como por responsabilidad extracontractual del artículo 1902 y ss. del mismo.

Si se entiende que en el supuesto concreto existe vínculo contractual entre la Administración y el particular, la responsabilidad será contractual; mientras que con la inobservancia de tal vínculo, la responsabilidad será extracontractual. En ambos casos se exige la concurrencia de culpa o negligencia de la misma forma que respecto del Arquitecto Técnico privado.

Por lo que respecta al artículo 1903 del Código Civil, la responsabilidad es exigible no sólo por los actos u omisiones propias, sino por los de aquellas personas por las que se debe

responder, entre las que se encuentran los empleados o dependientes, de tal forma que las Administraciones Públicas empleadoras de Arquitectos Técnicos asumen responsabilidad civil por su actuación, responsabilidad que la jurisprudencia y doctrina consideran solidaria, esto es, exigible en los mismos términos que al Arquitecto Técnico actuante, por quien se responde en su actuación.

Por último, el artículo 1904 del citado Código permite exigir del dependiente el pago del daño realizado aun tercero por el centro o empresa (es lo que se denomina acción de repetición)

Así lo viene recogiendo la Jurisprudencia de la Sala Primera o de lo Civil del Tribunal Supremo<sup>94</sup>, que se puede exigir responsabilidad civil al Arquitecto Técnico, empleado público, por su actuación, responsabilidad que se puede accionar de forma independiente contra el técnico o de forma conjunta y solidaria frente a la Administración empleadora y aquél.

Mayor dificultad presenta, sin embargo, la exigencia directa en vía civil de la responsabilidad sólo a la Administración empleadora (o incluso conjunta), por la existencia de la vía de la responsabilidad patrimonial de la Administración regulada en la LRJPA.

En consecuencia, la responsabilidad civil exigida a los Arquitectos Técnicos, empleados públicos se rige por los

---

<sup>94</sup> Cfr. SSTs de 8 de febrero y 6 de junio de 1997

parámetros contenidos en la materia en el Código Civil y su jurisprudencia interpretativa, cuyos caminos fundamentales se detallan a continuación, en cuanto a su aplicación a estos profesionales públicos:

- a) Consideración de la actividad de la Arquitectura Técnica, generalmente, como una obligación de resultados, debiendo reputarse la diligencia debida en función de las normas técnicas<sup>95</sup> y de la denominada "lex artis"<sup>96</sup>
- b) La carga de la prueba<sup>97</sup> de la falta de diligencia recae sobre quien la alegue, aún cuando la jurisprudencia

---

<sup>95</sup> Constituidas principalmente por las Normas Básicas de la Edificación (NBE), aprobadas por Real Decreto 1650/1977, de 10 de junio, que parten de los fundamentos del conocimiento científico y tecnológico, estableciendo las reglas necesarias para su correcta aplicación en el proyecto y la ejecución de los edificios. Son normas de obligado cumplimiento para todos los proyectos y obras de edificación.

Por contra, las Normas Tecnológicas de la Edificación (NTE), aprobadas por Decreto 3565/1972, de 23 de diciembre, son soluciones técnicas recomendables, por tanto, no son de obligado cumplimiento, salvo que su aplicación obligatoria venga prescrita por facultativo u organismo competente

<sup>96</sup> Además del conocimiento de las citadas normas técnicas, la jurisprudencia hace referencia a la lex artis, en cuanto reglas de la buena construcción, que exige del profesional un deber de cuidado.

Sobre el concepto de lex artis, cfr. GARCIA DE ENTERRIA Y FERNANDEZ RODRIGUEZ. "Curso de Derecho Administrativo". Vol. I, Civitas, Madrid, 1995, pág. 782; y MUÑOZ CONDE, F "Derecho Penal. Parte Especial", tirant lo blanch, Valencia, 1990, pág. 107.

La STS de 5 de noviembre de 1991 (Ar. 7935), estima correcta la actuación de la Dirección Facultativa que renuncian a continuar en la dirección de la obra, para no incumplir el deber exigido por el tenor de la obligación y las reglas -lex artis- de toda buena construcción

<sup>97</sup> Cfr. artículo 1.214 del Código Civil: "Incumbe la prueba de las obligaciones al que reclama su incumplimiento,..."

flexibiliza lo anterior, en función de la situación de las partes en el proceso y del acceso a las pruebas que permitan demostrar la diligencia empleada por el técnico, de tal suerte que en determinados supuestos se invierte la carga de la prueba

- c) Está muy extendido en la práctica el aseguramiento de esta responsabilidad civil mediante el concierto de pólizas de seguro, que o bien contratan directamente los técnicos o bien se cubren por el colegio profesional

Si bien es cierto que por la vía administrativa la responsabilidad patrimonial no exige la existencia de culpa o negligencia en la actuación del profesional -lo que sería más factible su preferencia por los reclamantes-, no es menos cierto que la lentitud de aquélla propicie en los particulares su predilección por la vía civil ordinaria, más ágil que la contencioso-administrativa.

Al hilo de estas preferencias, no se discute que la regulación de la Ley 30/1992 pretende poner punto final a los conflictos de competencia jurisdiccional que enfrentan básicamente a las Salas de lo Civil y de lo Contencioso-Administrativo, y en ocasiones con las Salas de lo Social y Penal, del Tribunal Supremo.

La doctrina sentada por la Sala de Conflictos de Jurisdicción del Tribunal Supremo pone de relieve que la Ley 30/1992 (LRJPA),

vuelve al sistema de unidad jurisdiccional, en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, con el decidido propósito de terminar con el gráficamente denominado por la Sala 1ª del Tribunal Supremo "lamentable peregrinaje jurisdiccional".

Pero lo cierto es que del valor de los autos dictados por una Sala Especial, como es la Sala de Conflictos del Tribunal Supremo, nada dicen ni la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, ni la Ley de Conflictos Jurisdiccionales de 1987. Parece que simplemente tienen efectos "inter partes", por cuanto con posterioridad han recaído y recaen sentencias que versan sobre el mismo tema y conoce el orden civil.

Por su parte, la mayoría de la doctrina considera que el particular no está facultado para accionar directamente, en este caso, frente al Arquitecto Técnico, empleado público, a través de una acción civil o penal, con independencia de que el orden infringido sea el administrativo<sup>98</sup>.

---

<sup>98</sup> Cfr. GARCIA DE ENTERRIA y T.R. FERNANDEZ "Curso de Derecho Administrativo", Vol. II. Civitas, Madrid, 1993, págs. 405 y ss. quienes sostienen que la derogación del anterior artículo 43 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado conlleva la exclusión de la posibilidad de demandar directamente al funcionario culpable en vía civil, pues esta responsabilidad del funcionario ha de exigirse a la Administración, sin perjuicio de la acción de regreso. Asimismo, LEGUINA VILLA, J. "Responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio, en "La nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", Tecnos, Madrid, 1993, pág. 336

Llegados a este punto, y dadas las deficiencias que plantea la Ley 30/1992, su crítica generalizada de la doctrina, sobre todo en determinados preceptos relativos al silencio administrativo o a la responsabilidad patrimonial, es por lo que el legislador se siente obligado a operar sobre ella determinada modificación. En este sentido, la Exposición de Motivos de la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>99</sup> -por lo que atañe a responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas- señala que amplía la regulación de la responsabilidad concurrente de diferentes Administraciones Públicas previsto en el artículo 140, distinguiendo el régimen de las actuaciones conjuntas de otros supuestos de concurrencia. En el 141 se matizan los supuestos de fuerza mayor que no dan lugar a responsabilidad y, en beneficio del afectado, se prevé la actualización de la cuantía de la indemnización. Se opta, con la nueva redacción del artículo 144, por la **unificación del régimen jurídico sustantivo de la responsabilidad patrimonial de la Administración** sin discriminar su actuación en régimen de derecho público o privado en concordancia con la unidad de fuero que ya se regula en la nueva Ley Jurisdiccional de 1998.

---

<sup>99</sup> Acerca de la responsabilidad patrimonial de la Administración, cfr. PARADA VAZQUEZ, R. "Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Estudio, comentarios y texto de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre)", Marcial Pons, 1999, págs. 437 y ss.; SALA SANCHEZ, PASCUAL (Coordinador) y OTROS "Comentarios a la reforma del Procedimiento Administrativo (Análisis de la Ley 4/1999)", tirant lo blanch, Valencia, 1999, págs. 569 y ss.; y CHALUD LILLO, E. y CHALUD AGUILERA, C. "Procedimiento Administrativo. Comentarios a las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999", Bayer Hnos, S.A., Barcelona, 1999, págs. 181 y ss.

Asimismo, respecto a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas, se pretende garantizar su efectividad, al preverse en el artículo 145 su exigencia de oficio. Del mismo modo, desaparece el esquema analizado (artículo 146), supra, relativo a la responsabilidad civil por los daños producidos en el desempeño del servicio, clarificando el régimen instaurado por la Ley 30/1992 de exigencia directa de responsabilidad a la Administración.

En consecuencia, con la nueva Ley a los perjudicados sólo les cabe exigir **responsabilidad directa**, que no subsidiaria, a la Administración por daños y perjuicios causados por Arquitectos Técnicos a su servicio. Responsabilidad administrativa que, por el principio de unidad de régimen, no podrá exigirse en el orden jurisdiccional civil<sup>100</sup>, pues, de iure, desaparece la responsabilidad civil del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuya exigencia se remitía a lo previsto en la legislación correspondiente, esto es, al Código Civil y Ley de Enjuiciamiento Civil.

---

<sup>100</sup> Excepción hecha, claro está, de un lado, de los supuestos de responsabilidad de la Administración en relaciones de Derecho Privado (artículo 144), por tanto, habrá de dilucidarse si estamos en presencia de un ente público o bajo la fórmula de organizaciones privadas como las sociedades, en este segundo caso, su responsabilidad se sustanciará por el Derecho civil siempre que la actividad llevada a cabo sea industrial o comercial; y de otro, de la responsabilidad civil derivada del delito ex artículo 146 de la Ley 4/1999

### 37. Responsabilidad penal

El citado artículo modificado 146.1 LRJPA que, si bien elimina la exigencia de responsabilidad civil, no sufre modificación alguna con respecto a la responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones Públicas, cuya reclamación se exigirá de acuerdo con lo previsto en la legislación correspondiente, que no es otra que el Código Penal<sup>101</sup>, Ley de Enjuiciamiento Criminal y legislación complementaria.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Obviamente, aquí debemos remitirnos también al tratamiento de la responsabilidad penal del Arquitecto Técnico privado, objeto de tratamiento en el Título III del Capítulo Sexto, donde se recogen los diversos supuestos delictivos en que pueden incurrir los Arquitectos Técnicos en su actuación profesional, esto es, en los mismos delitos que pueden cometer los Arquitectos Técnicos que ejercen su profesión en el ámbito de las Administraciones Públicas.

Imprescindible para una meridiana comprensión de este epígrafe es la referencia obligada al concepto de funcionario público a efectos penales, su tratamiento jurisprudencial, los delitos y las penas específicas en que pueden incurrir los Arquitectos Técnicos, empleados públicos; y, finalmente, las peculiaridades de la responsabilidad civil subsidiaria de la Administración;

---

<sup>101</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, publicado en el BOE, núm. 281, de 24 de noviembre de 1995

pues conviene no olvidar que cualquier Arquitecto Técnico o Aparejador no incurre en los tipos que se analizan infra, por ello, debemos tener presente aquí el concepto de **delito especial**<sup>102</sup>.

Pues bien, en este contexto, sujeto activo de este delito sólo puede serlo aquel Arquitecto Técnico que, además de realizar la acción típica, tenga la cualidad de funcionario público, definición que nos viene dada no por el Derecho Administrativo, sino por el Derecho Penal.

A tal efecto, el Código Penal vigente, en su artículo 24.2 prescribe que se considera funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas.

El concepto de funcionario público comprende a los Arquitectos Técnicos, empleados públicos, ya sean fijos, eventuales o interinos; dado que la jurisprudencia penal señala, a este respecto, que su calificación como funcionarios a efectos penales deriva no ya de la estabilidad en el ejercicio del cargo, sino por el ejercicio de funciones idénticas al personal funcional, funciones de calificación pública indiscutible al referirse a una actividad que por su carácter social y trascendencia colectiva está encomendada a los entes públicos (STS 9 de octubre de

---

<sup>102</sup> A este respecto, cfr. nota a pie de página número 109 del Capítulo Sexto

1.991).

Los delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos aplicables a los Arquitectos Técnicos, de conformidad con el Código Penal de 1.995, vienen recogidos en el Libro II (Delitos y sus penas), Título XIX (Delitos contra la Administración Pública); así como en el Capítulo III (De los delitos contra las instituciones del Estado y la división de poderes-Sección segunda: De la usurpación de atribuciones) y Capítulo V (De los delitos cometidos por los funcionarios públicos contra las garantías constitucionales) del Título XXI (Delitos contra la Constitución).

A continuación se detallan algunos de los tipos delictivos más relevantes -los menos, tan solo se enuncian- susceptibles de ser cometidos por los Arquitectos Técnicos, funcionarios, en el ejercicio de sus cargos:

1 Prevaricación (arts. 404 y 405 Cp):

Al Arquitecto Técnico que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo, se le castigará con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de siete a diez años.

Asimismo, se castiga al funcionario que, a sabiendas de su ilegalidad y en el ejercicio de su competencia, propone, nombra o da posesión para el ejercicio de un cargo público a cualquier persona sin que concurren los requisitos legales. La pena es de

multa de tres a ocho meses y suspensión de empleo cargo público por tiempo de seis meses a dos años.

2 Cohecho (artículos 419 a 427 Cp)

El tipo básico lo comete el funcionario público que, en provecho propio o de tercero, solicitare ofrecimiento o recibiere, por sí o por persona interpuesta, dádiva o presente o aceptare ofrecimiento o promesa para realizar en el ejercicio de su cargo una acción u omisión constitutivas de delito. La pena es de prisión de dos a seis años.

3 Tráfico de influencias (artículos 428 a 431 Cp)

4 Abandono de destino y omisión del deber de perseguir delitos (artículos 407 a 409 Cp)

5 Desobediencia y denegación de auxilio (artículos 410 a 412)

6 Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos (artículos 413 a 418 Cp)

7 Malversación (artículos 432 a 435 Cp)

8 Fraudes y exacciones ilegales (artículos 436 a 438 Cp)

9 Negociaciones y actividades prohibidas y abusos en el ejercicio de la función (artículos 439 a 445 Cp)

10 Usurpación de atribuciones (artículos 506 a 509 Cp)

11 Delitos contra las garantías constitucionales (artículos 529 a 542 Cp)

A esta serie de delitos, anteriormente descritos, susceptibles de ser cometidos por los Arquitectos Técnicos, funcionarios, se ha de sumar otra que -por circunstancias objetivas suponen una mayor facilidad de ejecución o facilitan la impunidad del culpable- agrava la responsabilidad criminal, y en consecuencia la pena.

En este contexto, el Código Penal, en cuanto a los concretos tipos delictivos en que puede incurrir el Arquitecto Técnico -salvo aquéllos completamente extraños a la profesión-, prescribe los siguientes supuestos:

1 Delitos relativos a la ordenación del territorio

El artículo 320 Cp conceptúa -por extensión- que el Arquitecto Técnico que, a sabiendas de su injusticia, haya informado favorablemente proyectos de edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas urbanísticas vigentes será castigado con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de siete a diez años; y, además, con la de prisión de seis a dos años o la multa de doce a veinticuatro meses.

En el estudio del régimen disciplinario (cfr. supra apartado 30

de este Capítulo) examinamos las faltas muy graves, en especial, la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.

En efecto, el Arquitecto Técnico que emita informe favorable constitutivo de infracción urbanística grave y a resultados de la misma se conceda licencia, puede incurrir en ilícito penal tipificado en el artículo 320 Cp. En este supuesto, no se pone en duda la preferencia de la Jurisdicción penal sobre cualquier otra Jurisdicción y, por tanto, sobre la potestad disciplinaria a cargo de las autoridades administrativas, pues el artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 así lo establece: "El orden jurisdiccional penal es siempre preferente. Ningún Juez o Tribunal podrá plantear conflicto de competencias a los órganos de dicho orden jurisdiccional".

Por su parte, representan infracciones urbanísticas graves, entre otras, las siguientes:

- Las acciones u omisiones que constituyan incumplimiento de las normas relativas a parcelaciones, uso del suelo, altura, volumen y situación de las edificaciones y ocupación permitida de la superficie de las parcelas

El delito tipificado en el artículo 320 Cp representa una modalidad específica del delito de prevaricación, sin embargo, no contiene una especificidad propia que haga necesaria una tipificación paralela, por tanto, no parece muy correcto,

técnicamente, dado que no existen criterios delimitativos para la incardinación de un acto ilícito en uno u otro sector del ordenamiento jurídico, para aplicar las penas, o en su caso, las sanciones administrativas<sup>103</sup>.

## 2 Delitos sobre el patrimonio histórico<sup>104</sup>

El artículo 322 Cp establece que el Arquitecto Técnico que, a sabiendas de su injusticia, haya informado favorablemente proyectos de derribo o alteración de edificios singularmente protegidos será castigado, igualmente, con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de siete a diez años; y, además, con la de prisión de seis meses a dos años o la multa de doce a veinticuatro meses.

Asimismo, entre estos tipos especiales, por su agravación de la pena, citaremos -remitiendo al interesado al propio Código Penal para una mayor explicación de los mismos- los siguientes:

- a) Detenciones ilegales y secuestros (artículo 167 Cp)
- b) Delito de tortura y otros delitos contra la integridad moral (artículos 174 y 175 Cp)

---

<sup>103</sup> Un estudio de este precepto y su problemática puede verse en AGOUES MENDIZABAL, op. cit., págs. 77 y ss., esta autora cita a NIETO, A. "Derecho administrativo sancionador", Madrid, 1993, quien sostiene que, con arreglo a la conveniencia, el legislador altera la situación y lo que son infracciones administrativas pasan a constituir delitos y a la inversa

<sup>104</sup> Acerca de los delitos contra el patrimonio histórico, cfr. referencias y bibliografía citada en nota a pie de página número 110 del Capítulo Sexto

- c) Delitos relativos a la prostitución (artículo 187 y 188 Cp)
- d) Delito de descubrimiento y revelación de secretos  
(artículos 197-199 Cp)
- e) Allanamiento de morada (artículo 204 Cp)
- f) Delitos de falsedad documental (artículo 390 y 391 Cp)
- g) Delitos de falsificación de certificados (artículo 398 Cp)
- h) Delitos de falso testimonio (artículos 458-461)

En este delito incurre el Arquitecto Técnico en calidad de **perito**, encuadrados en los delitos contra la Administración de Justicia, que falte a la verdad maliciosamente en su dictamen en causa judicial. Se castiga con las penas de prisión deseis meses a dos años y multa de tres a seis meses. Agravación de la pena para el supuesto en que el falso testimonio se diera en contra del reo en causa criminal por delito. Penas que conllevan asimismo a la inhabilitación especial para profesión u oficio, empleo o cargo público, por tiempo de seis a doce años.

Finalmente, y en torno a la **agravación de la pena en los delitos especiales** examinados supra, conviene apuntar que la misma obedece por prevalecerse del carácter público que tenga el culpable (artículo 22.7 Cp); esto es, circunstancias que agravan

la responsabilidad criminal en delitos cometidos por funcionario público, en el caso que nos ocupa, por el Arquitecto Técnico correspondiente.

La jurisprudencia y doctrina de la referida agravante venía señalando, respecto del anterior Código Penal (artículo 10.10), que su fundamento no era otro que aquella suerte de abuso de superioridad en el plano moral en su beneficio particular por el delincuente, a semejanza de la de abuso de superioridad (artículo 10.8, actualmente, 22.2 Cp), que actúa en el plano físico (STS de 5 de diciembre de 1973).

Esta agravante supone una condición subjetiva y precisa: que el culpable tenga carácter público y que ponga este carácter público al servicio de sus propósitos criminales (STSS 18 de octubre de 1982 y de 30 de octubre de 1987). También señala la jurisprudencia que concurre la agravante cuando se actúa con consideraciones ajenas al mismo cargo y se usa éste al servicio del particular propósito delictivo (STS 19 de julio de 1993).

En otro orden de ideas, mención especial merecen las penas privativas de derechos articuladas en el Código Penal (artículos 39 y ss.). Entre éstas, tres son de aplicación a los funcionarios públicos, que son las ya citadas al analizar los tipos delictivos en los apartados anteriores: inhabilitación absoluta, inhabilitación especial y suspensión de empleo o cargo público.

La inhabilitación absoluta tiene una duración de seis a veinte años y produce la privación definitiva de todos los honores, empleos y cargos públicos que tenga el penado, aunque sean electivos. Produce, además, la incapacidad para obtener los mismos o cualesquiera otros honores, cargos o empleos públicos, durante el tiempo de la condena (artículos 40 y 41 Cp).

La pena de inhabilitación especial para empleo y cargo público tiene una duración de seis meses a veinte años y produce la privación definitiva del empleo o cargo sobre el que recayere y de los honores que le sean anejos. Produce, además, la incapacidad para obtener el mismo empleo o cargo u otros análogos durante el tiempo de la condena. A estos efectos la sentencia habrá de especificar en cada caso los empleos, cargos y honores sobre los que recae la inhabilitación (artículos 40 y 42 Cp).

Por su parte, la suspensión de empleo o cargo público tiene una duración de seis meses a seis años y únicamente priva al penado del ejercicio del cargo durante el tiempo de la condena (artículos 40 y 43 Cp).

En otro orden de cosas, conviene poner de relieve que la justificación del particular para hacer valer sus pretensiones de resarcimiento en el orden jurisdiccional penal no es simple y llanamente depurar responsabilidades penales, sino obtener por esta vía la denominada responsabilidad civil derivada del ilícito penal. Responsabilidad civil derivada que viene expresamente recogida en las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999,

así se expresa el referido artículo 146.1 cuando dice que la responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones Públicas, **así como la responsabilidad civil derivada del delito**, se exigirá de acuerdo con lo previsto en la legislación correspondiente.

Así pues, la remisión que hace, en esta materia, la Ley al Código Penal y Ley de Enjuiciamiento Criminal es total; desde esta perspectiva el Código Penal en su artículo 109 y siguientes prescribe que la comisión de un delito o falta obliga a reparar los daños y perjuicios causados, pudiendo optar el perjudicado, en todo caso, por exigir la responsabilidad civil ante la Jurisdicción Civil. Esta responsabilidad civil comprende la restitución, la reparación del daño y la indemnización de perjuicios materiales y morales.

Por lo que afecta a la **responsabilidad civil de las Administraciones Públicas** por los delitos cometidos por su personal, ésta viene regulada en el Código Penal (artículo 121), del que se pueden extraer las siguientes consideraciones:

- Las Administraciones Públicas **responden subsidiariamente** de los daños causados por los penalmente responsables de los delitos dolosos o culposos. La omisión de las faltas por el legislador ha de entenderse comprendidas, obviamente, en la responsabilidad civil subsidiaria

- Los penalmente responsables comprende las autoridades, agentes y contratados de la misma o funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos o funciones
- La lesión ha reparar de ser consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos que les estuvieren confiados
- La responsabilidad subsidiaria actúa sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento de los servicios públicos exigible conforme a las normas del procedimiento administrativo, y sin que, en ningún caso, pueda darse una duplicidad indemnizatoria
- Si en el proceso penal se exige la responsabilidad civil del funcionario culpable, la pretensión debe dirigirse simultáneamente contra la Administración responsable subsidiaria

Examinada aquí la responsabilidad penal, sólo queda resaltar que la opción por ésta tiene verdadero sentido, porque la vía penal representa un procedimiento más ágil que el contencioso-administrativo y, en ocasiones, se hace uso de la jurisdicción penal para obtener resultados que no buscan la penalidad, sino la indemnización civil (ejemplo: Presa de Tous, donde las víctimas recurren a la vía penal, incriminando a los funcionarios para que el Estado responda como responsable civil subsidiario.

El TS en el FJ 9° entiende que uno de los acusados tenía un concreto deber de cuidado derivado de las funciones que le estaban atribuidas en la Presa de Tous).

### **38. Responsabilidad en régimen de contratación administrativa (LCA)**

En el apartado 32 "Selección del personal laboral" se contempla la posibilidad de celebrar contratos de asistencia y para la realización de trabajos específicos no habituales para ciertos profesionales liberales sometidos a la legislación de contratos de las Administraciones Públicas, si bien al margen de la organización de la propia Administración.

Ahora bien, cómo se reconduce la responsabilidad patrimonial de la Administración por daños irrogados a terceros por la actuación del Arquitecto Técnico contratado cuando el vínculo que une a éste con la Administración es un contrato en los términos de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En estos supuestos, la respuesta no es fácil, sin embargo, el principio general es que la responsabilidad recae exclusivamente

en el contratista en la persona del Arquitecto Técnico, dado que éste no se integra en la organización de la Administración, por tanto, no cabe imputar la responsabilidad derivada de su actuación a la Administración<sup>105</sup>.

La principal garantía con que cuenta la Administración frente al contratista reside en la atribución directa de responsabilidad a éste por las prestaciones realizadas. Efectivamente, la LCA, en su artículo 212.2<sup>106</sup>, establece que el contratista responde de la calidad técnica de los trabajos que desarrolle y de las prestaciones y servicios realizados, así como de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato<sup>107</sup>.

No obstante, el anterior precepto hay que ponerlo en conexión con las cláusulas generales contenidas en el pliego del Ministerio de Fomento, de las cuales se deduce que la responsabilidad del contratista sólo cede cuando el trabajo defectuoso o mal

---

<sup>105</sup> En ese sentido, cfr. BOCANEGRA SIERRA, R., "Responsabilidad civil de los contratistas y concesionarios". DA núm. 237-238, 1996, págs. 403 y ss.; MARTIN REBOLLO, L. "La responsabilidad patrimonial de la Administración Local", en Tratado de Derecho Municipal I, dirigido por MUÑOZ MACHADO, S., Madrid, 1988, pág. 618

<sup>106</sup> Artículo 211.2 del Texto Refundido de LCA, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio

<sup>107</sup> Acerca de los problemas que plantea este precepto en cuanto a la valoración de los resultados, calidad del producto y responsabilidad genérica del contratista, cfr. GUTIERREZ VICEN, C. y DORREGO DE CARLOS, A., Cap. VIII. Juicio crítico. Los contratos de la tercera generación, en "Los contratos de consultoría y asistencia...", op. cit., págs. 803-807

ejecutado sea consecuencia "inmediata y directa" de una orden de la Administración y cuando el daño derive devicios del proyecto cuando haya sido elaborado por ésta. En este supuesto, como establece la Disposición Adicional Quinta del Texto Refundido, la responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas derivadas de su actuación en materia de contratación administrativa, tanto por daños causados a particulares como a la propia Administración, se regirá con arreglo a lo dispuesto en el Título X de la LRJPA.

Y es que en supuestos de vicios del proyecto, la jurisprudencia tiende a hacer responsables directos a la Administración frente a terceros, sin perjuicio de que, en su caso, pueda repetir, si procede, contra el contratista<sup>108</sup>.

La anterior exposición hace referencia a las responsabilidades específicas de los contratos de consultoría, asistencia..., sin embargo, resultan de aplicación las responsabilidades genéricas del contratista frente a terceros durante la ejecución del

---

<sup>108</sup> Sobre la responsabilidad directa de la Administración, en este supuesto, y responsabilidades del contratista en el contrato de obras, cfr. GARCIA-TREVIJANO GARNICA, E. "Ejecución de los contratos administrativos: especial referencia a la ejecución y extinción del contrato de obras", Capítulo V Responsabilidades del contratista, en Derecho de los contratos públicos. Estudio sistemático de la Ley..., op. cit., págs. 545-547, quien cita las SSTs del 13 de febrero y 20 de octubre de 1987 (Ar. núms. 2975 y 8676) respecto de la responsabilidad directa de la Administración

Asimismo, cfr. PARADA VAZQUEZ, R. "Derecho Administrativo". Vol. I, Parte General. Marcial Pons, Madrid, 1998, pág. 379, quien considera que la Administración será responsable dentro de los límites señalados en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA)

contrato de obra. En este sentido, la regulación contenida en el Texto Refundido de la LCA, a la vez que mantiene el esquema previsto en la legislación anterior, introduce, sin embargo, algunas novedades:

- Se mantiene el principio general consistente en que el contratista tiene el deber de indemnizar a terceros por daños en la ejecución del contrato (artículo 98 LCA ó 97 del Texto Refundido)
- Se introduce la exigencia del requerimiento previo a la Administración por parte de los terceros perjudicados para conocer a qué parte contratante le corresponde hacerse cargo de la indemnización. El órgano de contratación sólo se pronuncia sobre tal cuestión, esto es, sobre quién debe responder del daño (la propia Administración o el contratista) y no, en cambio, acerca de la procedencia misma y cuantía de la indemnización (como se disponía en el RCE). Por tanto, el acto administrativo por el que la Administración señale la parte contratante responsable será impugnabile ante la jurisdicción contencioso-administrativa
- Sin embargo, se resuelven las controversias en la jurisdicción ordinaria, excluyéndose la remisión de estos asuntos de la jurisdicción contencioso-administrativa, lo que parece un contrasentido cuando en la actualidad se predica la unidad de jurisdicción en favor de ésta, en materia de responsabilidad patrimonial de la

Administración<sup>109</sup>.

**39. La responsabilidad de las Administraciones Públicas por la actuación de sus Arquitectos Técnicos**

La responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal a su servicio viene regulada en el Título X (artículos 139 a 146) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPA)<sup>109</sup>.

---

<sup>109</sup> Sobre la responsabilidad del contratista y su conexión con la Ley de Expropiación Forzosa (LEF), cfr. AGOUESMENDIZABAL, C., op. cit., págs. 66-69, quien sostiene que apenas existen pronunciamientos de la jurisdicción contencioso-administrativa sobre responsabilidad civil de los contratistas de la Administración; éstas se sustancian ante los Tribunales Civiles, con alguna excepción, como la STS de 10 de noviembre de 1983 (Ar. 6070) que se inhibe en favor de la jurisdicción contencioso-administrativa, en un supuesto en que una pala excavadora de una empresa que contrata con el Ministerio de Obras Públicas (hoy Ministerio de Fomento) rompe un cable subterráneo propiedad de la Compañía Telefónica, la cual demanda en vía civil a la empresa contratista, a su Compañía aseguradora y al Ministerio de Obras Públicas

<sup>109</sup> Sobre esta materia se pueden consultar los siguientes trabajos: LEGUINA VILLA, J. "La responsabilidad del Estado y de las Entidades Públicas Regionales o locales por los daños causados por sus agentes o por sus servicios administrativos"

El artículo 139.1 establece el derecho de los particulares a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos. En todo caso, el daño alegado habrá de ser efectivo, evaluable económicamente e individualizado con relación a una persona o grupo de personas.

Ahora bien, tratándose de una relación jurídica obligacional existen dos **sujetos** perfectamente determinados: el que tiene derecho a exigir la prestación y el obligado a realizarla, esto es, el particular lesionado y la Administración responsable. En el supuesto de que el daño producido sea la muerte, se reconoce el derecho no ya a los herederos sino al entorno humano que padece la pérdida, teniendo pues derecho a la indemnización las personas que convivían con el fallecido (STS 28/2/95).

La responsabilidad de la Administración es siempre directa y objetiva, y respecto al Arquitecto Técnico, en este caso, se exige que esté integrado en la organización administrativa, entendiéndose en sentido amplio, comprendiendo no sólo al Arquitecto Técnico funcionario o laboral fijo, sino también al eventual, interino y contratado con carácter general; y

---

REDA, núm. 92, 1980; MARTIN REBOLLO, L. "La responsabilidad patrimonial de la Administración en la Jurisprudencia", Madrid, 1977.

Asimismo, cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R. "Curso de Derecho Administrativo II", Civitas, Madrid, 1993, págs. 355-428

excluyendo, eso si, al Arquitecto Técnico vinculado a la Administración por medio de la LCA, como en anteriores epígrafes se examinan.

Procede la responsabilidad patrimonial cuando se produce una **lesión patrimonial**. A tal efecto, la STS 25/5/95 señala que para apreciar la existencia de responsabilidad patrimonial es precisa la concurrencia de los siguientes requisitos<sup>110</sup>:

- a) La efectiva realidad del daño o perjuicio
- b) Que el daño o lesión patrimonial sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos en relación directa e inmediata de causa a efecto
- c) Ausencia de fuerza mayor
- d) Que el reclamante no tenga el deber jurídico de soportar el daño

La **imputación**<sup>111</sup> es otro elemento básico en la determinación de la responsabilidad, la Administración no responde de cualquier daño, sino de aquellos que puedan imputarse a una Administración concreta, bien por comisión o por omisión.

Asimismo, se exige que entre la lesión y el funcionamiento de los

---

<sup>110</sup> Cfr. al respecto el art. 139 LRJPA y el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial

<sup>111</sup> Acerca del problema de la imputación, cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R., op. cit., págs. 378-394

servicios públicos exista **relación de causalidad**<sup>112</sup> **objetiva** del que resulte que dicha lesión es consecuencia de tal funcionamiento. La doctrina y jurisprudencia exigen una relación directa, inmediata y exclusiva de causa a efecto, sin intervenciones extrañas que alteren el nexo causal.

Finalmente, el objeto de la responsabilidad es la **reparación del daño**, reparación que se rige por el principio de reparación íntegra y el principio de reparación efectiva.

En la reparación íntegra hay que indemnizar al particular lesionado la totalidad del daño producido (artículo 141.2) aplicando unos criterios, si es posible de acuerdo con los valores de mercado -además de aplicar los criterios de LEF, legislación fiscal, etc- en el momento en que se produce la lesión, si bien desde el tiempo transcurrido desde que se produce la lesión hasta que se hace efectiva, se tendrán en consideración el índice de precios al consumo y los intereses de demora<sup>113</sup>.

Por su parte, la reparación efectiva supone la indemnización en

---

<sup>112</sup> A este respecto, pueden citarse los siguientes trabajos: NIETO GARCIA, A. "La relación de causalidad en la responsabilidad del Estado", REDA, núm. 4, págs. 90 y ss.; SAINZ MORENO, F. "La relación de causalidad entre un acto anulado y el daño por éste causado", REDA, núm. 20; y COSSIO, A. "La causalidad en la responsabilidad civil: Estudio del Derecho español", en ADC, julio-sep, 1966, págs. 527 y ss.

Asimismo, GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R, op. cit., págs. 394-404

<sup>113</sup> En este sentido, cfr. SAINZ MORENO, F. "Sobre el momento en que ha de valorarse un perjuicio indemnizable", REDA, 19; y "Fijación y revalorización de indemnizaciones en la responsabilidad patrimonial del Estado", REDA, 16

dinero, si bien el legislador en el artículo 141.4 LRJPA establece que puede sustituirse por una compensación en especie o ser abonada mediante pagos periódicos, cuando resulte más adecuado para lograr la reparación debida y convenga al interés público, siempre, claro está, que exista acuerdo con el interesado.

En resumen, **con la Ley 30/1992** los Arquitectos Técnicos al servicio de las Administraciones Públicas pueden verse obligados a responder por los daños y perjuicios que ocasionen directamente a la Administración y por los daños y perjuicios que causen a terceros y que éstos reclamen, bien a la Administración -que podrá repetir a su vez contra ellos- bien directamente a los propios Arquitectos Técnicos.

En este sentido, el propio artículo 145.2 y 3 contiene ambos supuestos, cuyo procedimiento de exigencia se regula igualmente en el citado Real Decreto 429/93, de 26 de marzo, sobre procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial, antes citado, y cuyo fundamento de tal responsabilidad resulta incuestionable, en cuanto deben responder de sus actos igual que cualquier otra persona, tanto frente a la propia Administración como al propio perjudicado.

Si bien la responsabilidad se exige a la Administración, lo cierto es que el verdadero responsable es aquél a quien puede imputarse el acto determinante del daño; no obstante, las Administraciones Públicas no suelen hacer uso del derecho de

repetición<sup>114</sup> y el ordenamiento jurídico tiende a restringir la reclamación directa por parte de terceros a los Arquitectos Técnicos, derivándola hacia la Administración para su mayor seguridad y por su mayor solvencia a la hora de responder.

Ahora bien, con la entrada en vigor de la Ley 4/1999, de 13 de enero, modificadora de la Ley 30/1992, como se explica supra se elimina la acción de responsabilidad patrimonial contra los Arquitectos Técnicos, empleados públicos, ante la jurisdicción civil, por tanto, los particulares exigirán directamente a la Administración Pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por los Arquitectos Técnicos.

Con el nuevo texto, el artículo 145.2 queda redactado en los siguientes términos: la Administración correspondiente, cuando hubiere indemnizado directamente a los lesionados, **exigirá de oficio**, al Arquitecto Técnico a su servicio la responsabilidad en que hubieren incurrido por dolo, culpa o negligencia grave. Por consiguiente, procede la acción de regreso cuando concurren dos elementos: uno, objetivo, que el perjudicado haya sido efectivamente indemnizado por la Administración; y, otro,

---

<sup>114</sup> El derecho de repetición o vía de regreso a que alude el artículo 145.2 LRJPA (y desarrolla los artículos 19 a 21 del Reglamento) opera sólo cuando el Arquitecto Técnico incurra a título de dolo, culpa o negligencia grave. Acerca del derecho de repetición o acción de regreso, cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ ROGRIGUEZ, T-R. op. cit., págs. 404-406, quienes sostienen que si las autoridades y funcionarios son hasta ahora prácticamente irresponsables de facto, tras la derogación del antiguo art. 43 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y la reforma legal de la LRJPA están más cerca de serlo de iure, lo cual es notoriamente insano, como bien se comprende; y AGOUES MENDIZABAL, C., op. cit., págs. 55-62

subjetivo, que incurra el Arquitecto Técnico en dolo, culpa o negligencia grave, elemento subjetivo éste más exigente que el previsto en el artículo 1902 Cc que solo requiere la simple negligencia.

De la lectura del artículo anterior se infiere que la **acción de regreso o derecho de repetición** ya no tiene carácter facultativo como en la Ley 30/1992 ("podrá"), sino prescriptivo y obligatorio ("exigirá de oficio"), cuyo procedimiento administrativo mediante el cual se ejercita dicha acción o derecho es un procedimiento administrativo iniciado de oficio.

Finalmente, cabe señalar que la citada Ley de modificación, en su artículo 145.2 in fine, establece unos criterios de ponderación, entre otros, para la exigencia de dicha responsabilidad<sup>115</sup>, a saber:

- a) El resultado dañoso producido
- b) La existencia o no de intencionalidad
- c) La responsabilidad profesional, en este caso, del Arquitecto Técnico
- d) La relación con la producción del resultado dañoso

---

<sup>115</sup> Acerca de tales criterios de ponderación, cfr. LOPEZ ALVAREZ, E. "Comentarios a la reforma del Procedimiento Administrativo. Análisis de la Ley 4/1999", SALA SANCHEZ, P. (Coordinador) y OTROS, tirant lo blanch, Valencia, 1999, págs. 612-614

**Capítulo Quinto: ORGANIZACION COLEGIAL DE LA PROFESION DE  
ARQUITECTO TECNICO Y APAREJADOR**

**I. ANTECEDENTES DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES: ORIGEN Y  
CREACION DEL COLEGIO OFICIAL DE APAREJADORES**

BIBLIOTECA VIRTUAL

No resulta descabellado afirmar que para conocer el origen de los Colegios Profesionales -ejemplo paradigmático de Corporación de Derecho Público- haya de remontarse al Derecho Romano, en concreto, a las denominadas "universitas o corpus", términos que definen a la asociación como la colectividad de personas unidas entre sí -en unidad orgánica- para la consecución de un fin lícito, y a la que la ley reconoce como sujeto de derecho con personalidad jurídica propia.

Es al hilo de las teorías sobre las personas jurídicas -materia predilecta de la doctrina desde el siglo XIX hasta no hace mucho tiempo- cuando se pone de manifiesto la teoría de la ficción, en que la persona jurídica no es más que una creación legal. Pues bien, el punto de referencia hay que encontrarlo, entrado el

---

<sup>1</sup> Cfr. IGLESIAS, JUAN "Derecho Romano. Historia e Instituciones", Ariel, 1993, pág. 148, y bibliografía allí citadas

Siglo XIII, en el canonista medieval Sinibaldo de Fieschi (Papa con el nombre de Inocencio IV). Para evitar el castigo de las ciudades o corporaciones que se rebelan contra el Papa o el Emperador, que recaiga en cada uno de sus ciudadanos o componentes resulten culpables o inocentes, escribe Inocencio IV que la "universitas" (esto es, la reunión de personas, por ejemplo, en ciudad o corporación) no es más que un mero nombre, una cosa incorporeal, por lo que no puede pecar ni cometer delitos. El citado canonista impone sus ideas, ya Papa, en el Concilio de Lyon (1245), prohibiendo la excomunión de "collegia y universitates<sup>2</sup>".

Si bien es verdad que los antecedentes de las Corporaciones públicas arrancan en el Derecho Romano, es lo cierto que durante la Edad Media las Corporaciones profesionales alcanzan su máximo esplendor en las denominadas Corporaciones gremiales<sup>3</sup>. Corporaciones que, en los siglos XIII y XIV, adoptan la fórmula de Cofradía o Congregación como sistema de organización para la defensa, apoyo y representación política de sus miembros en el Consejo de la ciudad.

Las Corporaciones gremiales, caracterizadas por su cohesión, protección de sus integrantes y monopolio, reglamentan las condiciones de trabajo, suproducción y los mecanismos de acceso a la profesión a través de exámenes.

---

<sup>2</sup> Cfr. DIEZ-PICAZO, LUIS y GULLON, ANTONIO "Sistema de Derecho Civil" Vol. I, Ed. Tecnos, Madrid, 1993, pág. 618-619

<sup>3</sup> Cfr. Capítulo Segundo, Título III: "LAS CORPORACIONES GREMIALES"

El ejemplo por antonomasia de Corporación gremial, por lo que hace referencia a la Construcción, viene constituido por la Congregación de Nuestra Señora de Belén en su huida a Egipto<sup>4</sup>, cuyo origen se remonta hacia el año 1688, si bien ejerce con anterioridad a dicha fecha.

La Congregación, con sede en la Calle de la Reina de Madrid, viene integrado, en sus orígenes, por Maestros de Obras que ejercen como Arquitectos y Aparejadores. El sistema de enseñanza, exámenes y expedición de títulos impuesto por la Congregación es análogo a la de cualquier otro gremio.

Personalidades ilustres integran la citada Congregación, entre otros, desempeñan el cargo de Hermano Mayor los Arquitectos Francisco Prieto, Francisco Sabatini, Ventura Rodríguez (también Aparejador) o Juan de Villanueva.

Sin embargo, el declive de las Corporaciones gremiales se inicia con la tutela y el control de las autoridades locales sobre aquéllas. El gremio, al no superar el marco local respecto a sus atribuciones y responsabilidades, se ve desbordado por el poder del Estado. Es pues en esta trilogía: gremios, poder local y poder del Estado, donde termina por perder el gremio, cuya

---

<sup>4</sup> Acerca de la Congregación de Nuestra Señora de Belén cfr. SIERRA CORELLA, ANTONIO "Breve reseña histórica de la Hermandad de Nuestra Señora de Belén y Huida a Egipto" Dirección General de Arquitectura, Ministerio de la Gobernación, Madrid, 1950; y VERA IÑIGUEZ, ENRIQUE "Sucinta historia de la Congregación de Arquitectos de Nuestra Señora de Belén y Huida a Egipto", Madrid, 1967; e IZQUIERDO GRACIA, PILAR "Evolución histórica de los estudios, competencias y atribuciones de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", Dykinson, 1998, págs. 52-55

capacidad de monopolio resulta cada vez más débil

Por influjo de las corrientes de la Ilustración, se instaura en España en el año 1.757 la Real Academia de las Tres Nobles Artes de San Fernando<sup>6</sup>, aniquilando oficialmente cualquier atisbo de poder a los enervados gremios.

En Francia, como anticipo de lo que posteriormente va a suceder en nuestro país, se suprimen en 1776 todas las Corporaciones salvo las que gozan de autorización real y se consideran útiles para la salvaguarda de la fe o de la salud pública, prohibición que alcanza igualmente a las asociaciones de trabajadores y Corporaciones profesionales.

En España, esta tendencia anticorporativista se hace patente en las Reales Ordenes de 1790 y 1798 que consagran el principio de libertad de industria y prohíben los gremios y corporaciones, proscripción que se reitera tras la Constitución de Cádiz, en el Decreto de 3 de junio de 1813, y que alcanza a los Colegios Profesionales por Decreto de 3 de julio de 1823.

Ya a finales del siglo XIX, a la luz del Código Civil<sup>7</sup>, emergen

---

<sup>5</sup> En este sentido, cfr., supra, el Capítulo Segundo, Título IV: "LA CRISIS DE LOS GREMIOS ANTE LA CREACION DE LA REAL ACADEMIA DE SAN FERNANDO. DOS MODELOS ANTAGONICOS"

<sup>6</sup> El 30 de mayo de 1757 por Real Cédula de Fernando VI (Novísima Recopilación, libro VIII, título XXII, ley I) se instaura la Real Academia de las Tres Nobles Artes de San Fernando, con sede en Madrid

<sup>7</sup> Real Decreto del 24 de julio de 1889, mandando insertar en la "Gaceta" el texto de la nueva edición del Código Civil, con

las asociaciones de carácter privado, no en vano este siglo está marcado bajo el signo del liberalismo a ultranza y la prohibición de cualquier manifestación asociativa, excepción hecha de aquellas asociaciones o fundaciones de interés público.

Desde esta perspectiva, el propio Código establece en su artículo 35 las distintas personas jurídicas, a saber: las corporaciones, asociaciones y fundaciones de interés público reconocidas por la ley.

Distingo válido para la corporación o asociación, y la fundación, dado que aquéllas tienen su razón de ser en una agrupación de personas que quieren alcanzar un fin común, a diferencia de la fundación, cuya persona jurídica descansa sobre la existencia de un patrimonio adscrito al cumplimiento de un fin benéfico o asistencial<sup>8</sup>.

Ahora bien, la diferencia entre corporación y asociación no es

---

las enmiendas y adiciones propuestas por la Sección de lo Civil de la Comisión de Codificación, "Gaceta" núms. 206a 208, de 25, 26 y 27 de julio de 1889, siendo Ministro de Gracia y Justicia José Canalejas y Méndez

<sup>8</sup> Cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R. "Curso de Derecho Administrativo I", Civitas, Madrid, 1993, págs. 368 y 369, quienes, al hilo de la teoría jurídica de las personas jurídicas, citan a HEISE para distinguir las Corporaciones (*universitas personarum*) y Fundaciones (*universitas rerum*). Pues bien, para estos autores la Corporación es un grupo de personas organizadas en el interés común de todas ellas y con la participación de las mismas en su administración. En cambio, la Fundación se compone de medios materiales y personales afectados por un fundador a la gestión de una finalidad por éste propuesta, finalidad que en todo caso remite a un interés que está situado fuera del ente, y cuya organización y funcionamiento quedan determinados por la voluntad del propio fundador

tan nítida, pues la primera goza del mismo presupuesto personal que la asociación, aproximándose aquélla a una asociación de personas para la consecución de fines comunes. En este sentido, cabe pensar en las Corporaciones Profesionales en que se integran para la defensa de intereses comunes por razón de su misma profesión determinadas personas (Colegio de Abogados, de Médicos, de Arquitectos, de Arquitectos Técnicos y Aparejadores, etc.).

Llegados a este punto, la distinción fundamental entre la corporación y la asociación es necesaria buscarla en su carácter formal. A diferencia de la asociación, cuya creación obedece a la voluntad de sus miembros integrantes; la corporación es reconocida, sin embargo, por la ley. Por ello, las Corporaciones se rigen por las Leyes que las crean o reconocen, en tanto que las asociaciones adquieren su carta de naturaleza en sus Estatutos, término éste referido a la voluntad de sus miembros.

No obstante, conviene reseñar que los Colegios Profesionales se configuran hacia la primera mitad del siglo XIX tras las experiencias corporativas de las profesiones jurídicas y sanitarias, entre ellos los Colegios de Abogados, cuyo punto de fricción gira en torno a su incorporación obligatoria. Los cambios de partido gobernante establecen, de un lado, la obligatoriedad; y de otro, la voluntariedad. En este contexto, una Real Cédula de 27 de noviembre de 1832 establece la

---

<sup>9</sup> En torno a las clases de personas jurídicas: corporaciones, asociaciones y fundaciones, cfr. DIEZ PICAZO, op. cit., págs. 622 y 623; y LASARTE ALVAREZ, CARLOS "Principios de Derecho Civil. Parte General y Derecho de la Persona". Ed. Trivium, 1.996, pág. 345

incorporación obligatoria; por contra, el Real Decreto de 20 de julio de 1837, con el partido progresista en el poder, viene a suprimir la obligatoriedad de incorporación a los Colegios.

Entrado el siglo XX, y por lo que se refiere a la **creación del Colegio Oficial de Aparejadores**, no es hasta el año 1940, tras el período de la Guerra Civil, cuando la organización colegial se establece interinamente por Orden del Ministerio de la Gobernación de 9 de mayo<sup>0</sup>.

En los años iniciales del Régimen Franquista aparece con nitidez, en las normas que crean los primeros Colegios de esta época, la vinculación entre la creación de Colegios Profesionales y los principios políticos corporativos del nuevo régimen. A tal efecto, la norma que ordena la colegiación obligatoria de los Aparejadores se hace eco de estos principios corporativos y así lo expresa su Preámbulo:

"En tanto se pueda lograr la organización integral de los servicios de Arquitectura de la Nación", resulta necesario completar los principios hoy vigentes con algunas disposiciones que regulen y formalicen la práctica profesional de Arquitectura y Auxiliares: singularmente en esta época en que la reconstrucción de España debe ser orientada dentro del sentido que presidió la creación de la Dirección General de Arquitectura, como Organismo Oficial que inspira las actividades de dichas profesiones en el espíritu del Estado Nacional Sindicalista"

Igualmente, los artículos primero y segundo de la referida Orden

---

<sup>10</sup> A este respecto, cfr. Capítulo Segundo, Título VIII: "ORGANIZACIÓN COLEGIAL DE LOS APAREJADORES Y DESVINCULACIÓN DE LAS ENSEÑANZAS DE LAS ESCUELAS DE ARQUITECTURA (ESCUELAS DE APAREJADORES) "

<sup>11</sup> En negrita, podemos observar el carácter de provisionalidad de la creación del Colegio Oficial de Aparejadores

establecen respectivamente lo siguiente:

"Hasta tanto se constituyan los organismos oficiales que hayan de reemplazar en su función a los Colegios de Arquitectos, deberán éstos seguir ejerciendo el visado de todos los proyectos de obras"

"Serán incorporados a todos los Colegios Oficiales referidos, todas las Asociaciones de Arquitectos hoy existentes con carácter profesional, regulándose desde la Dirección General de Arquitectura todas las actividades, así como la de todas las Asociaciones de Aparejadores y Auxiliares, hasta tanto se integren con carácter definitivo en el adecuado sistema de unidad sindical..."

La situación de provisionalidad de los Colegios Oficiales de Aparejadores sigue latente como se aprecia en la Orden de la Dirección General de Arquitectura dictada el 18 de marzo de 1941, y cuyo preámbulo se expresa en los siguientes términos:

"La constitución y funcionamiento de los Colegios Oficiales de Aparejadores llenará el espacio que ha de mediar entre el sistema liberalmente caótico, anterior al Movimiento, y el que con carácter definitivo se instaure en la sindicación conjunta de todas las profesiones relativas a la edificación, con arreglo a los principios sindicales-nacionales del nuevo Estado"

Desde luego, como señala CALVO SANCHEZ<sup>12</sup>, que el factor político resulta decisivo para la justificación del impulso del Estado Corporativo dentro del sistema de "representación orgánica" arbitrado por el Régimen del General Franco, inspirado en los viejos modelos corporativistas, las organizaciones representativas de profesionales desempeñan un importante papel; de ahí la tendencia política casi natural a auspiciar la creación de nuevas organizaciones y la potenciación de las existentes.

Lo cierto es que mediante Orden de 23 de julio de 1945 se aprueba

---

<sup>12</sup> Cfr. CALVO SANCHEZ, LUIS "Régimen Jurídico de los Colegios Profesionales", Civitas, 1998, págs. 146 y 147

el Reglamento de la Federación<sup>13</sup> y de los Colegios Oficiales de Aparejadores que sigue vigente hasta la aprobación de los Estatutos del Consejo General y de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos<sup>14</sup>, y es que, como se explica en las páginas siguientes, los Colegios de Aparejadores no llegan a integrarse en la estructura de unidad sindical.

BIBLIOTECA VIRTUAL

## II. LOS COLEGIOS PROFESIONALES ANTERIORES A LA CONSTITUCION

El papel desarrollado por los Colegios Profesionales en el Régimen Franquista, contrario a cualquier intento de democracia representativa, se enmarca en el denominado sistema de "representación orgánica", creada al efecto por el régimen, si bien con funciones de carácter muy limitado.

---

<sup>13</sup> La Federación Nacional de Aparejadores es el órgano superior y coordinador de los Colegios Oficiales de Aparejadores de España, con carácter oficial y dependiente de la Dirección General de Arquitectura. Con posterioridad, por Orden de 17 de marzo de 1958 se modifica la denominación de Federación por el de Consejo Superior, y por Decreto de 13 de mayo de 1977, regulador de sus Estatutos, por el de Consejo General

<sup>14</sup> Por Real Decreto 1471/1977, de 13 de mayo (BOE núm. 153, de 28 de junio de 1977)

Desde esta óptica, la presencia de los Colegios Profesionales<sup>15</sup> en las Cortes, como entidades con representación orgánica, tiene por objeto la participación de los españoles en las tareas de interés general. Bien es cierto que no todos los Colegios Profesionales, representados por sus Procuradores, gozan de este privilegio, tan sólo unos pocos: los de Abogados, Médicos, Farmacéuticos, Veterinarios y Arquitectos, a los que se une el Presidente del Instituto de Ingenieros Civiles.

Sin embargo, no es hasta la Ley Orgánica del Estado, de 10 de enero de 1967, cuando se introducen ciertas modificaciones sustanciales. A este respecto, cabe señalar, de un lado, que se desconstitucionaliza el procedimiento para la incorporación a las Cortes de nuevos Colegios, al admitir la variación de la composición y distribución de los Procuradores del grupo de los Colegios Profesionales; y de otro, la limitación de la incorporación de nuevos Colegios a las Cortes se amplía a 30 el número máximo de Procuradores, restringiéndose la posibilidad de acceder a las Cortes sólo a los Colegios Profesionales de título académico superior<sup>16</sup>.

Sin dejar de olvidar el carácter de pendencia con que se crean los Colegios Profesionales, por ejemplo, los de Arquitectura y

---

<sup>15</sup> Por Ley de Cortes de 17 de julio de 1942 se intitucionaliza la presencia de los Colegios Profesionales en las Cortes, modificada a su vez por la Ley de Cortes de 9 de marzo de 1946, que supone un notable incremento de su presencia

<sup>16</sup> La "titulación académica superior" ha de entenderse "título universitario", en consonancia con la legislación en materia de educación, esto es, con la Ley de 29 de julio de 1943, sobre Ordenación de la Universidad Española

Aparejadores -... en tanto se pueda integrar la organización integral de los servicios de Arquitectura de la Nación...hasta tanto se integren con carácter definitivo en el adecuado sistema de unidad sindical...- debemos poner de relieve la pretensión de la Organización Sindical de absorber a los Colegios Profesionales.

Tan fuerte es el empeño de la Organización Sindical por incorporar los Colegios en su seno, como es la resistencia de éstos a su integración. Lo cierto es que los Colegios Profesionales existentes quedan al margen de la Organización Sindical, no forman parte de los Colegios Profesionales Sindicales<sup>17</sup>.

La ratio hay que encontrarla en una interpretación según la cual al disponer aquéllos de un cauce representativo propio, no es posible su integración en la Organización Sindical, porque en tal supuesto se duplica la representación en Cortes.

De hecho, los Colegios Profesionales existentes con o sin representación en Cortes quedan excluidos del ámbito de aplicación de la Ley Sindical 2/1971, de 17 de febrero<sup>18</sup>, cuyo

---

<sup>17</sup> El primero que se crea es el Colegio Nacional de Opticos, por Decreto 356/1964, de 12 de febrero; el segundo, el Colegio Nacional Sindical de Administradores de Fincas, creado por Decreto 693/1968, de 1 de abril; y el tercero, el Colegio Nacional Sindical de Agentes de Seguros, por Orden de la Delegación Nacional de Sindicatos de 21 de diciembre de 1965. Colegios Sindicales semejantes a los Colegios Profesionales de entonces

<sup>18</sup> A los que se suma el Colegio Nacional Sindical de Decoradores, por virtud del artículo 22 de la misma Ley Sindical

objeto es la creación o integración de los Colegios Profesionales a la Organización Sindical, y de lo que nocabe la menor duda es que su razón de ser es una cuestión política, que no jurídica.

#### **40. La Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales**

Ciertamente, y pese a la presencia y representación orgánica de los Colegios Profesionales, la actitud de éstos es crítica ante las actuaciones de la Administración, no sólo en cuestiones estrictamente profesionales, sino en materias de mayor calado social, incluso más allá de sus competencias.

El Proyecto de Ley de Colegios Profesionales, como señala A. ZARAGOZA<sup>19</sup>, no se entiende sin tener en consideración los posicionamientos de distintos Colegios Profesionales a principios de los años setenta.

El más notorio viene representado por la posición de los Colegios de Abogados ante el veto impuesto por el Ministro de Justicia -obviamente, por razones políticas- a varias candidaturas en las elecciones del Colegio de Abogados de Madrid, que constituye el

---

y por Decreto 893/1972 de 24 de marzo; el Colegio Profesional Sindical de Delineantes, por Decreto 219/1973 de 8 de febrero; y el Colegio Nacional Sindical de Empleados de Notarías, creado por Decreto 903/1977 de 1 de abril

<sup>19</sup> En este sentido, cfr. ZARAGOZA, A. "Cuadernos para el Diálogo", 1975, págs. 149 y ss. Este autor incorpora una serie de ejemplos ilustrativos del amplio descontento profesional de los Colegios de Médicos, de Arquitectos...

punto álgido de la tensión entre la Administración y los Colegios Profesionales.

Previamente, la falta de sintonía entre los Colegios de Abogados y la Administración en materias tan controvertidas -lógicas en un Estado totalitario y anacrónico- como el Tribunal de Orden Público, la reforma de los Códigos Penal y de Justicia Militar, la vigencia de la Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social, contribuye en buena parte a mantener vivas las tensiones.

Pues bien, la reacción a la injerenciaministerial es inmediata, el Decano del Colegio de Madrid y el candidato Gil-Robles interponen recurso ante el Ministro de Justicia, recursos ambos desestimados por silencio administrativo y que traen causa al recurso contencioso contra aquellas decisiones. Si bien el Colegio desiste de su recurso, la STS de 28 de junio de 1974 desestima las pretensiones del candidato, por la pérdida de la actualidad del acto impugnado<sup>20</sup>.

La publicación del Proyecto de Ley sobre Colegios Profesionales<sup>21</sup> trae consigo numerosas críticas. La causa: la pretensión de intervenir los Colegios Profesionales a través de la técnica del, nada menos, juramento de fidelidad a los principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino, como

---

<sup>20</sup> Criticado por FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R "Vetoministerial a los candidatos a cargos colegiales", REDA, 3, 1974, págs. 496 y ss.

<sup>21</sup> Publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Españolas, núm. 1269, el 10 de abril de 1973

presupuesto para la toma de posesión de estos cargos (artículo 7.4).

La justificación de este compromiso viene amparado en la conversión en "cargos públicos" de los miembros de los órganos de gobierno de los Colegios Profesionales (artículo 7.3). De este modo, el Régimen Franquista justifica la exigencia del juramento, de conformidad con el artículo 43 de la Ley Orgánica del Estado, pues a prestar dicho juramento vienen obligados las autoridades y funcionarios.

Sin embargo, la pretensión de intervenir los Colegios no queda aquí, la creación de un régimen especial de nulidad de pleno derecho, distinto al establecido en la LPA, para los actos de los órganos colegiales contrarios a los principios del Movimiento Nacional (artículo 8.4); y la habilitación al Ministro a cuyo Departamento esté adscrito el Colegio para proceder a la suspensión de acuerdos colegiales (artículo 8.5), ponen en evidencia la intención del Régimen de controlar políticamente a los citados Colegios.

Las críticas al Proyecto de Ley de Colegios nose hacen esperar, desde los Colegios de Abogados, Arquitectos... y Aparejadores, se pone el grito en el cielo. El Consejo Superior de los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, en fecha de 16 de mayo de 1973, acuerda solicitar la retirada de las Cortes, para una nueva redacción y estudio, por entender que el mismo lesiona su ordenación tradicional y supone una regresión en su proceso

evolutivo. Asimismo, solicita que en su nueva redacción se conceda audiencia a todas las Corporaciones Profesionales afectadas<sup>22</sup>.

Lo cierto es que los cambios de Gobierno producidos durante la elaboración de la Ley contribuyen a que entre el Proyecto de Ley de abril de 1973 y la Ley definitivamente aprobada en febrero de 1974 tenga lugar una notable transformación. En este sentido, son determinantes los siguientes elementos: el principio de autonomía colegial que se extiende a la representatividad de los cargos colegiales; y la omisión de cualquier integración de los Colegios en la Administración Pública.

Sin embargo, se mantiene el juramento, si bien desvinculando su exigencia a la condición de cargo público al suprimir esta consideración respecto de los cargos colegiales, juramento que comprende sólo el acatamiento, no la fidelidad, a los Principios y demás Leyes Fundamentales.

Los **principios inspiradores** de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales (en adelante, LCP) vienen a reconocer las "funciones de representación política" de los Colegios Profesionales en el régimen franquista. Así lo recoge el Preámbulo de la Ley al expresarse como sigue:

---

<sup>22</sup> Cfr. Ya, de 10 de mayo de 1973: "El Colegio de Abogados de Madrid pide la retirada del Proyecto de Ley de Colegios Profesionales"; Informaciones, de 14 de mayo de 1973: "Los Arquitectos dicen no al Proyecto de Ley de Colegios Profesionales"; La Vanguardia, 17 de mayo de 1973: "Los Aparejadores se pronuncian contra la proyectada Ley de Colegios"

"El principio de representación orgánica consagrado por el ordenamiento constitucional español se hace efectivo mediante la participación del pueblo en las tareas legislativas y en las demás funciones de interés general, que se lleva a cabo a través de... y demás Entidades con representación orgánica... Entre las entidades aludidas se encuentran **los Colegios Profesionales**, cuya participación en las Cortes y a través de ella en el Consejo del Reino, así como en las Corporaciones Locales, se reconoce en las Leyes Constitutiva de las Cortes, de Sucesión en la Jefatura del Estado y de Régimen Local..."

Igualmente, el artículo 1, apartado 4, de la propia LCP se expresa en los siguientes términos:

"Los Colegios son cauce orgánico para la participación de los profesionales en las funciones públicas de carácter representativo y demás tareas de interés general, en los términos consignados en las Leyes"

Finalmente, la función de representación orgánica asignada a los Colegios Profesionales es reiterada en el artículo 5, apartado a), de la Ley. A tal efecto, corresponde a los Colegios Profesionales el ejercicio de las siguientes funciones, en su ámbito territorial:

"Servir de vía de participación orgánica en las tareas de interés general, de acuerdo con las Leyes"

El **paralelismo de Colegios Profesionales** Colegios Profesionales y Organización Sindical, representa el segundo principio político de la Ley. Así, el ámbito de aplicación de la LCP distingue entre Colegios existentes en el momento de su aprobación y Colegios de futura creación.

Los Colegios Profesionales Sindicales, tutelados por la Organización Sindical y regidos por la legislación sindical, quedan al margen de la Ley de Colegios Profesionales. Del mismo modo se pronuncia expresamente el artículo 1.2 in fine sobre su

exclusión:

"Esta Ley no será de aplicación a los Colegios Profesionales Sindicales..."

23"

A los Colegios Profesionales con representación en Cortes se refiere principalmente la LCP, como se expone en el Preámbulo y en los artículos citados más arriba, a aquellos con cauce orgánico para la participación.

Ahora bien, el problema se plantea con aquellos Colegios Profesionales sin participación en Cortes y existentes al tiempo de la publicación de la LCP<sup>24</sup>. En este sentido, caben dos posibilidades, o bien se adaptan a la Ley Sindical o a la LCP. Se opta, finalmente, por su inclusión en el marco de la Ley de Colegios Profesionales, en lugar de la legislación sindical. De ahí que el apartado b) del artículo 1.2 de la LCP declare que se entienden comprendidos en la Ley "Los demás Colegios Profesionales que no teniendo carácter sindical se hallen constituidos válidamente en el momento de publicación de esta Ley".

Acerca de los Colegios Profesionales de futura creación, el criterio que se establece para determinar su sujeción a la LCP

---

<sup>23</sup> Por tanto, no resulta de aplicación la LCP a los Colegios Profesionales Sindicales de Opticos, Administradores de Fincas, Agentes de Seguros, Decoradores y Delineantes, amparados en la Ley Sindical 2/1971, de 17 de febrero y el Decreto 3095/1972, de 9 de noviembre, sobre el Régimen de las Organizaciones Profesionales Sindicales y sus propias normas de creación y estatutarias

<sup>24</sup> Es el caso, por ejemplo, de los Colegios Oficiales de Aparejadores que si bien no tienen representación orgánica, si vienen existiendo desde año 1940 en que se crea

o de la Ley Sindical viene constituido por la titulación universitaria. Así, se precisa en el artículo 1.2 c) LCP: "Se entenderán comprendidos en esta Ley los que se constituyan de conformidad con la presente Ley por titulados universitarios en cualquiera de sus grados". En suma, los Colegios que integren a profesionales con titulación universitaria han de quedar sujetos a la nueva Ley. A sensu contrario, aquellos profesionales que no reúnan esta condición deben optar por su integración en la Organización Sindical.

Otro principio político de la Ley 2/1974 viene caracterizado por la exigencia de **juramento** de fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional, a las Leyes Fundamentales del Reino y al Jefe del Estado a quienes deseen participar en las elecciones a Junta de Gobierno del Colegio, exigencias que se extienden igualmente a quienes pretenden acceder al Consejo General (artículo 7.5). Juramento que constituye el compromiso de aceptación del régimen político vigente.

Asimismo, la imposición del juramento viene de la mano de un compromiso previo escrito que expresa la fidelidad y juramento a los Principios del Movimiento Nacional y demás Leyes Fundamentales del Reino, además de la obediencia al ordenamiento jurídico aplicable a su función y lealtad al Jefe del Estado. De este modo, se evita que el candidato elegido se niegue posteriormente a jurar el cargo.

El último principio inspirador de la LCP viene representado por

la facultad de suspensión administrativa de los actos nulos de los Colegios. A tenor del artículo 8.4 LCP la Administración queda habilitada para suspender los actos de los órganos colegiales que consideren nulos de pleno derecho.

El artículo 8.3 LCP establece un supuesto añadido a las causas de suspensión contenidas en la vigente LPA, en su artículo 47: "la contrariedad manifiesta a la Ley"; asimismo, se sustituye "la competencia manifiesta del órgano" regulada en aquel precepto por la más genérica causa de "incompetencia notoria<sup>25</sup>".

BIBLIOTECA VIRTUAL

Por su parte, los Decanos, Presidentes y Síndicos de los Colegios territoriales son los sujetos obligados, en primer lugar, a suspender los actos; las facultades de suspensión se extienden, en caso de omisión de los primeros, a los Presidentes de los Consejos Generales. En defecto de las anteriores intervenciones suspensivas, le corresponde a la propia Administración suspender los actos considerados nulos.

Por último, cabe señalar que no llega a feliz término el desarrollo de la referida LCP, el Anteproyecto de Reglamento de la LCP es retirado como consecuencia de las presiones colegiales.

---

<sup>25</sup> Sobre esta materia, cfr. BAENA DEL ALCAZAR, M. "Una primera aproximación a la nueva Ley de Colegios Profesionales", RAP, 74, 1974, págs. 84 y ss.

**41. La reforma política de la Ley 2/1974: la Ley 74/78, de 26 de noviembre**

Antes de examinar la Ley 74/78, de 26 de noviembre, conviene hacer una primera precisión acerca de la reforma operada en la LCP, pues es realidad no responde a mandato constitucional alguno, sino a la aprobación de la Ley de Reforma Política<sup>26</sup> y al nuevo marco político y social creado, por fortuna, tras el desaparecido y funesto régimen franquista, impuesto de forma totalitaria durante cuarenta años.

Ahora bien, la Ley logra efectivamente aprobarse tan sólo tres días antes de la entrada en vigor de la Constitución Española, por tanto, las influencias que recibe aquélla de los antecedentes parlamentarios de ésta son innegables.

El origen de la Ley es una Proposición de Ley<sup>27</sup>, de 13 de febrero de 1978, de derogación de la Ley sobre normas reguladoras de los Colegios Profesionales, que pretende inicialmente la derogación íntegra de la Ley 2/1974, de 13 de febrero. Sin embargo, finalmente, se opta por una derogación parcial que no alcanza a todos los preceptos de la citada Ley.

La nueva Ley 74/1978, de 26 de diciembre, se inspira

---

<sup>26</sup> La promulgación de la Ley para la Reforma Política aprobada por Referéndum de fecha 15 de diciembre de 1976

<sup>27</sup> Cfr. BOCE, núm. 84, de 20 de abril de 1978, págs.1710-1

fundamentalmente en tres principios básicos: la eliminación de cualquier indicio del régimen anterior; la supresión de los medios de control políticos sobre los Colegios Profesionales; y una nueva configuración de los Consejos Generales.

Por lo que se refiere a la **eliminación de cualquier indicio del régimen anterior**, la aprobación de la nueva LCP contribuye a que las funciones de representación política que ostentan los Colegios Profesionales queden vacías de contenido. A tal efecto, se deroga expresamente el apartado 4 del artículo 1: "Los Colegios son cauce orgánico para la participación de los profesionales en las funciones públicas de carácter representativo y demás tareas de interés general, en los términos consignados en las Leyes". Asimismo, se deroga el contenido del apartado a) del artículo 5: "corresponde a los Colegios Profesionales el ejercicio de la siguiente función: servir de vía de participación orgánica en las tareas de interés general, de acuerdo con las Leyes". Igualmente, desaparece la referencia del artículo 1.2 a) de la Ley, al delimitar el ámbito de aplicación, la mención específica a los Colegios con representación en Cortes.

En torno a la Organización Sindical, conviene subrayar que su extinción afecta igualmente a la Ley 2/1974 de Colegios Profesionales. A este respecto, el Decreto-Ley 31/1977, de 2 de junio, sobre extinción de la sindicación obligatoria, su

Disposición Adicional Segunda, autoriza al Gobierno paraadaptar los preceptos de la Ley Sindical de 1971 al nuevo orden de libertad sindical instaurado por la Ley 19/1977, de 1 de abril, reguladora del derecho de asociación sindical.

Un último apunte es de destacar, aunque sea a título anecdótico, y es la omisión de la adaptación del Preámbulo<sup>28</sup> de la Ley 2/1974 a la nueva realidad socio-política. Lo cierto es que en el BOE no llega a publicarse nunca la Exposición de Motivos de la promulgada Ley 74/1978, de 26 de noviembre de Colegios Profesionales.

Por cuanto atañe a los **medios de control políticos sobre los Colegios Profesionales**, no cabe la menor duda de que la reciente LCP viene a suprimir, cono no puede ser de otra manera, el juramento de fidelidad a los Principios del Movimiento Nacional y Leyes Fundamentales, y el compromiso de jurar exigido a los cargos de Junta de Gobierno. Por tanto, resulta obvia la derogación expresa del artículo 7.5 de la Ley 2/1974, así como de la remisión que hace el artículo 9.4 de la Ley al artículo 7.5, referidos a los cargos del Consejo General.

---

<sup>28</sup> La Exposición de Motivos de la Ley 74/1978 que sustituye al Preámbulo de la Ley 2/1974 desaparece durante la tramitación. Lo cierto es que la Exposición de Motivos que figura en la Proposición de Ley aprobada por el Pleno del Congreso se pierde en el Senado, concretamente, en el Dictamen de la Comisión no parece la Exposición de Motivos, y si el articulado sólo de la Ley. A este respecto, cfr. BOCE, núm. 197, de 4 de diciembre de 1978, págs. 4238-9

Del mismo modo, pierde su razón de ser la técnica de suspensión de los actos nulos de pleno derecho de los Colegios Profesionales, por virtud del derogado artículo 8.4 de la Ley.

Finalmente, desaparece el inciso final del artículo 8.2 que reconoce a la Administración del Estado "legitimación en todo caso" en los recursos corporativos y en los contencioso-administrativos interpuestos contra acuerdos de actos colegiales.

Por lo que hace referencia a la **nueva configuración de los Consejos Generales**, el segundo de los preceptos de la reforma de 1978 introduce varias modificaciones.

En este sentido, se suprime la referencia que el artículo 9.1 de la Ley hace al carácter de órgano representativo y coordinador superior de los Colegios, determinante de la posición del Consejo General en los Colegios multiestructurales. Sin embargo, la reforma no va acompañada de una modificación de las funciones que el Consejo General tiene atribuido y que son las que justifican la condición de superioridad. Invocaciones a la superioridad que no sólo se contienen en los modificados artículos 2.2 y 9.1, también los artículos 9.1 f), 9.3 y Disposición Transitoria emplean la expresión "Consejo Superior", en lugar de la más extendida en la Ley de "Consejo General".

Por último, se introduce un mínimo apunte en el artículo 6.4 de la Ley, acerca de la aprobación de los Estatutos Particulares de los Colegios, al objeto de asegurar que los mismos han de ser

necesariamente aprobados por el Consejo General, cuando sean conformes con la Ley y con el Estatuto General.

### **III. LA CONSTITUCIONALIZACION DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES**

La ruptura con el orden político anterior y el establecimiento de nuevo ordenamiento jurídico basado en los principios de libertad, justicia, igualdad y pluralismo político, como elementos sustentantes de un Estado social y democrático de Derecho, obligan a todo el Derecho positivo a la adaptación de la Constitución e interpretación de sus dictados.

Si bien las Corporaciones Públicas quedan afectas a estos principios, no por ello dejan de perder su significado. Aún cuando la Constitución no contiene mención genérica alguna a las Corporaciones Públicas, consagra expresamente los Colegios Profesionales.

En este sentido, la previsión constitucional explícita<sup>29</sup> a los Colegios Profesionales viene referida por virtud del artículo 36, a quienes reconoce un régimen distinto del de las asociaciones privadas prevista en el artículo 22 CE.

Como señala SAINZ MORENO<sup>30</sup>, no existen en los textos constitucionales anteriores a la Constitución de 1978 referencias expresas a los Colegios Profesionales, por lo que el artículo 36 CE supone una indiscutible novedad en la historia del constitucionalismo español y en el Derecho comparado.

Sin embargo, la constitucionalización de los colegios Profesionales no deja de suscitar dudas en torno a la libertad del legislador para configurar la naturaleza y régimen jurídico de los mismos, pues el artículo 36 CE se limita a establecer lo siguiente:

"La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos"

De lo anterior pueden desprenderse dos tesis: la primera, que el

---

<sup>29</sup> Denominación explícita por la incardinación del artículo 36 en la CE, en materia de Colegios Profesionales; pero implícita por lo que se refiere a la distribución de competencias -epígrafe 4.3.2 que más abajo analizamos- a las Comunidades Autónomas de conformidad con el artículo 149.3 CE, en materias no atribuidas expresamente al Estado

<sup>30</sup> Cfr. SAINZ MORENO, F. Comentario al artículo 36 de la Constitución, en "Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978", ALZAGA VILLAAMIL (Director) y OTROS, III, Edersa, 1983, pág. 555; asimismo, GARRIDO FALLA, F. Comentario al artículo 36 de la Constitución, en "Comentarios a la Constitución", GARRIDO FALLA (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1985, págs. 724 y ss.

artículo 36 CE no predetermina en modo alguno la configuración legal de los Colegios Profesionales, de forma que el legislador goza de plena libertad para optar por el modelo que tenga por conveniente, esto es, por Corporación de Derecho Público o asociación privada, colegiación voluntaria u obligatoria, exclusividad territorial o no..<sup>31</sup>

La segunda tesis parte de que esa libertad del legislador no es ilimitada, sino que el reconocimiento constitucional de los Colegios Profesionales predetermina al legislador un modelo de regulación de los Colegios Profesionales, el establecido en el ordenamiento español a la luz de la Constitución, y cuyo referente legal data de 1974 con la Ley de Colegios Profesionales<sup>32</sup>.

La jurisprudencia constitucional<sup>33</sup>, acerca de la configuración del régimen jurídico de los Colegios Profesionales, parece apuntarse a la tesis de la libertad de opción del legislador, sin necesidad de ajustarse al modelo preconstitucional, al declarar que la Constitución no configura directamente a los Colegios como

---

<sup>31</sup> Tesis sostenida por SAINZ MORENO, F. Comentario... op. cit., págs 556-557

<sup>32</sup> Cfr., entre otros, ARIÑO ORTIZ, G. y SOUVIRON MORENILLA, J.M. "Constitución y Colegios Profesionales", Unión Editorial, Madrid, 1984, pág. 85; FANLO LORAS, A. "El debate sobre Colegios Profesionales y Cámaras Oficiales", Civitas, Madrid, 1992, pág. 25, quienes sostienen que la libertad del legislador viene condicionada por el modelo preconstitucional de Colegios Profesionales (Corporación de Derecho Público, obligatoriedad de adscripción para el ejercicio profesional

<sup>33</sup> En ese sentido, SSTC 23/84 de 20 de febrero, 123/87 de 15 de julio

Corporaciones de Derecho Público, sino que ésta es sólo una opción válida del legislador.

#### 42. Naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales

Siguiendo a FANLO LORAS<sup>34</sup>, la doctrina viene preocupándose tradicionalmente de calificar la naturaleza jurídica<sup>35</sup> de los Colegios Profesionales, ejercicio dogmático que facilita la posterior resolución de otros problemas vinculados a su

---

<sup>34</sup> Cfr. FANLO LORAS, A. "Encuadre histórico y constitucional. Naturaleza y fines. La autonomía colegial", en "Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución", MARTIN RETORTILLO, L. (Coordinador) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996, pág. 93

<sup>35</sup> Como señala ENTRENA CUESTA, R. "Curso de Derecho Administrativo. Organización administrativa", Vol I/2, Tecnos, 1998, pág. 257, el problema de la consideración de las Corporaciones de Derecho Público como Administraciones Públicas se plantea, en un primer momento, en Francia, al dictarse por el Consejo de Estado el Arret Mompeurt, en el que se discute la competencia de aquél para conocer de un recurso interpuesto contra una resolución de una Corporación de Derecho Público. El Consejo se pronuncia señalando que si bien la Corporación tiene carácter privado, en cuanto ejerce funciones públicas, los actos dictados en el ejercicio de tales funciones constituyen auténticos actos administrativos. Desde este instante, la doctrina francesa se proyecta en tres direcciones: unos autores comparten la tesis del Arret Mompeurt, otros estiman que se trata de auténticos entes públicos, y un tercer sector se pronuncia por situarla entre el Derecho Público y el Derecho Privado, como parte del Derecho profesional o corporativo, al poder constituir un tertium genus a añadir a la clásica división de Derecho. Este autor cita a CULMANN, "Les services publics économiques", Paris, 1943, pág. 263, y a SPILITOPOULOS, "La distinction des institutions publiques et des institutions privées en Droit français", Paris, 1954, Cap. IV

naturaleza, como puede ser la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades Autónomas en esta materia, la obligatoriedad de la colegiación, régimen jurídico de sus actos, etc.

La tesis de la naturaleza pública viene manteniendo que los Colegios Profesionales son personas jurídico-públicas, integradas en la organización del Estado, clasificándolas dentro de la Administración Pública Institucional. En esta línea, caben citar, entre otros, a GARRIDO FALLA<sup>6</sup>, y BAENA DEL ALCAZAR<sup>7</sup>. Igualmente, mantienen esta tesis ARIÑO ORTIZ y SOUVIRON MORENILLA<sup>38</sup>, quienes sostienen la consideración de los Colegios Profesionales como personas jurídico-públicas, si bien no encuadradas dentro de la organización estatal, sino formando un tertium genus, como fenómenos de descentralización corporativa.

En definitiva, tesis de Administración Corporativa que, asimismo, secunda FANLO LORAS<sup>9</sup>.

No obstante, y previo al examen de su naturaleza jurídica, es preciso incardinar los Colegios Profesionales entre las distintas

---

<sup>36</sup> Cfr. GARRIDO FALLA, F. "Administración indirecta del Estado y descentralización funcional", IEAL, Madrid, 1950

<sup>37</sup> Cfr. BAENA DEL ALCAZAR, M. "Una primera aproximación a la nueva Ley de Colegios Profesionales", RAP, núm. 74, págs. 55 y ss.

<sup>38</sup> Cfr. ARIÑO ORTIZ, G. y SOUVIRON MORENILLA "Constitución...", op. cit., págs. 125 y ss.

<sup>39</sup> Cfr. FANLO LORAS, A "El debate...", op. cit., págs. 96 y 97

Corporaciones existentes. De forma somera exponemos los distintos tipos de entes públicos que se integran en las Administraciones Públicas. A este respecto, es oportuno remitirnos a lo preceptuado en el artículo 1, párrafo 2 de la Ley de Jurisdicción Contenciosa-Administrativa del 56, a tal efecto, se entiende por Administración Pública:

- a) La Administración del Estado, en sus diversos grados
- b) La Administración de las Comunidades Autónomas y las entidades sometidas a su tutela
- c) Las entidades que integran la Administración Local
- d) Las Corporaciones e Instituciones Públicas...

BIBLIOTECA VIRTUAL

A este último apartado, precisamente, pertenecen los Colegios Profesionales, a la denominada Administración Corporativa. Ahora bien, como señala GARCIA DE ENTERRIA<sup>40</sup>, dentro de la Administración Corporativa, entre las clases de Corporaciones, hay que distinguir tres tipos de Corporaciones: las Corporaciones Territoriales, las Interadministrativas y las "Corporaciones sectoriales de base privada".

A la Corporación sectorial de base privada se refiere cuando se integran grupos de personas que no constituyen una colectividad local, sino grupos sectoriales de personas asociadas alrededor de alguna finalidad específica, donde la cualidad de sus miembros está determinada por una condición objetiva que hace relación al fin corporativo específico: una cualidad profesional; supuesto éste de los Colegios Profesionales.

---

<sup>40</sup> Cfr. GARCIA DE ENTERRIA y FERNANDEZ ROGRIGUEZ, op. cit., págs. 375 y ss.

Hecha esta matización y expuesta la tesis de la naturaleza pública de los Colegios Profesionales, analizamos la otra tesis, esto es, la tesis de la naturaleza privada **tesis que** desde aquí **secundamos**- que sostiene que se trata de entes esencialmente privados, de Corporaciones sectoriales de base privada. Esta posición es mantenida, entre otros, por SANTAMARIA PASTOR<sup>41</sup>, GONZALEZ NAVARRO<sup>42</sup> y por, el ya citado, GARCIA DE ENTERRIA<sup>43</sup>. La jurisprudencia constitucional<sup>44</sup>, en sus SSTC 76/83 de 5 de

---

<sup>41</sup> Cfr. SANTAMARIA PASTOR, A. "Fundamentos de Derecho Administrativo I", Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988, págs. 951 y 952

<sup>42</sup> Cfr. GONZALEZ NAVARRO, F. "Derecho Administrativo Español", Vol. I, EUNSA, Pamplona, 1987, pág. 583

<sup>43</sup> Cfr. GARCIA DE ENTERRIA y FERNANDEZ RODRIGUEZ, op. cit., págs. 377-383, quien señala que el problema de las Corporaciones sectoriales de base privada, bajo una forma pública de personificación, concebida como un cauce asociativo necesario, se hacen valer intereses estrictamente privados de sus miembros, pág. 379. Igualmente, sostiene que la identificación subjetiva entre estas Corporaciones con funciones públicas y las Administraciones Públicas resulta equívoca, porque ni los fondos de aquéllas constituyen dinero público, ni sus cuotas representan exacciones públicas regidas por el principio de legalidad tributaria, ni sus empleados son funcionarios, ni sus contratos son contratos administrativos, ni sus bienes nunca demaniales, ni sus actos son actos administrativos fuera del caso específico de que se produzcan en ejercicio de las funciones delegadas sólo en la constitución de sus órganos y organización pueden calificarse de administrativa, pág. 381

Tesis que compartimos y a la que añadimos que la sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia, definido por la Leyes sobre Defensa de la Competencia y sobre Competencia Desleal (materias éstas de Derecho Mercantil), tras la reforma operada en la LCP por la Ley 7/1997 de medidas liberalizadoras... -y es que la Ley sobre Defensa de la Competencia ya no excluye su propia aplicación respecto de las prácticas amparadas por una norma de legal, cual es la Ley de Colegios Profesionales- explican el carácter de estas Corporaciones

<sup>44</sup> Acerca de la evolución de la jurisprudencia constitucional en materia de organizaciones sociales, cfr. PAREJO ALFONSO, L. en el estudio preliminar al libro de DEL SAZ, SILVIA "Cámaras Oficiales y Cámaras de Comercio", UNED y Marcial Pons, Madrid, 1996

agosto, 23/84 de 20 de febrero, 123/87 de 15 de julio, 20/88 de 18 de febrero, 89/1989 de 11 de mayo, y 131/1989 de 19 de julio, declara que los Colegios Profesionales son esencialmente entidades asociativas de base privada constituidas para defender funciones públicas por atribución de la ley o por delegación, la naturaleza privada de sus fines y cometidos principales permite entender que, en el marco de las determinaciones obligatorias del legislador, el origen, organización y funciones de los Colegios dependen de la voluntad de los asociados.

Así lo pone de manifiesto la STC 20/88 de 18 de febrero, en su F.J cuarto:

"Ciertos es que el carácter de Corporaciones Públicas de los Colegios Profesionales no logra oscurecer la naturaleza privada de sus fines y de sus cometidos principales, por lo que, como ya se dijo en la STC 123/1987, de 15 de julio, estos entes públicos realizan una actividad que en parte es privada, aunque tengan atribuidas por la Ley o delegadas algunas funciones públicas. Pero no es menos verdad que la dimensión pública de los entes colegiales, en cuya virtud, como antes se dijo, están configurados por la Ley bajo formas de personificación jurídico-pública que la propia representación actora no discute, les equipara sin duda a las Administraciones Públicas de carácter territorial, si bien tal equiparación quede limitada a los solos aspectos organizativos y competenciales en los que se concreta y singulariza la dimensión pública de aquéllos."

Por tanto, podemos concluir que la doctrina del Tribunal Constitucional, ya referida, asigna a los Colegios Profesionales un carácter mixto: por un lado, los configura como corporaciones públicas (si bien ésta es sólo una opción válida del legislador, opción que puede sustituirse por otra), pero de base privada, esto es, corporaciones equiparables a las Administraciones Públicas a los solos aspectos organizativos y competenciales (por ejemplo, cuando un Colegio Profesional acepta o rechaza la solicitud de una persona de ser admitida en el Colegio para poder ejercer una determinada profesión, STS de 11 de julio de 1989,

o cuando impone una sanción a un colegiado por infringir alguna norma de deontología profesional, STS de 29 de febrero de 1988), en tanto que sus fines, cometidos y actividades principales son esencialmente de carácter privado, (cuando actúan para gestionar los intereses privados o particulares de sus miembros, por ejemplo, organización de cursos de formación, concesión de ayudas a los miembros más jóvenes) aunque tengan atribuidas o delegadas por la ley algunas funciones públicas.

No cabe la menor duda de que el planteamiento seguido por la Jurisprudencia Constitucional constituye la causa de que en la LJ del 98 no se incluya a las Corporaciones de Derecho Público entre las entidades a las que considera como Administraciones Públicas. No obstante, se establece que el orden jurisdiccional contencioso-administrativo conoce de las cuestiones que se susciten en relación con "los actos y disposiciones de las Corporaciones de Derecho Público, adoptados en el ejercicio de funciones públicas" [artículo 2 c)].

#### **43. La distribución de competencias en materia de Colegios Profesionales<sup>45</sup>**

---

<sup>45</sup> Acerca de la distribución de competencias en materia de Colegios Profesionales, cfr. FERNANDEZ FARRERES, G. "La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El contenido posible de la Ley básica estatal reguladora de las peculiaridades del régimen jurídico de los colegios Profesionales", en la obra "Los Colegios Profesionales a la luz...", op. cit.; y el epígrafe: El impacto de la cláusula

El artículo 36 CE establece que la Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales, sin embargo, lo que no declara el texto es la exigencia de reserva competencial en favor del Estado. Por tanto, la Ley a que se refiere el citado artículo 36 puede ser perfectamente tanto una ley estatal como una ley autonómica, cuando las Comunidades Autónomas hayan asumido competencias por virtud de sus Estatutos de Autonomías.

De hecho, las dos primeras Comunidades Autónomas que aprueban sus Estatutos de Autonomía, País Vasco y Cataluña, entienden que la cláusula de artículo 149.3 CE les permite asumir competencias en materia de Colegios Profesionales mediante su incorporación al Estatuto de Autonomía, ante la ausencia en el artículo 149.1 CE de una norma expresa atributiva de competencia al Estado.<sup>46</sup>

De forma progresiva, las distintas Comunidades Autónomas van asumiendo en sus respectivos Estatutos competencias en esta materia. No obstante, como señala FERNANDEZ FARRERES<sup>47</sup>, la diversidad de términos en que los distintos Estatutos de

---

del Estado Autonómico. El proceso de decantación de las reglas de distribución competencial entre el Estado y comunidades Autónomas sobre Colegios Profesionales, de CALVO SANCHEZ, L. "Régimen Jurídico de los Colegios Profesionales", Civitas, 1998, págs. 701 y ss.

<sup>46</sup> Cfr. artículos 10.22 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre y artículo 9.23 del estatuto de autonomía de Cataluña, aprobado por Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre

<sup>47</sup> Cfr. FERNANDEZ FARRERES, G., op. cit., págs. 126 y ss.

Autonomía contemplan la competencia de las comunidades Autónomas en materia de Colegios Profesionales no significa que el sistema de distribución de competencias entre el Estado y las diferentes Comunidades Autónomas no tenga carácter homogéneo, entre otras razones, porque la referencia que se contiene en algunos Estatutos a "competencias exclusivas" de las Comunidades Autónomas debe acogerse como un exceso verbal.

Lo cierto es que las competencias entre Estado y Comunidades Autónomas no son tan exclusivas como pretenden la literalidad de algunas disposiciones, sino que ha de hablarse de competencias compartidas o concurrentes, a la vista de los diferentes títulos habilitantes que inciden en la materia<sup>48</sup>.

La Jurisprudencia Constitucional también se ha pronunciado en esta materia. La STC 76/1983, de 5 de agosto, en su F.J. 26º, se expresa en los siguientes términos:

"En relación con este apartado es preciso señalar, en primer término, que unas Comunidades Autónomas han asumido con carácter general las competencias relativas a las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales, y otras lo han hecho con carácter específico, con relación únicamente a los Colegios Profesionales. Las primeras han asumido dichas competencias con sujeción a los criterios básicos fijados por el Estado, y las otras, conforme a la legislación general o con el límite que resulta de los artículos 36... y 139 de la Constitución... La remisión a tales preceptos permite entender que la Ley a que se refiere el artículo 36 ha de ser estatal en cuanto a la fijación de criterios básicos en materia de organización y competencia

En cualquier caso, pues, corresponde a la legislación estatal fijar los principios y reglas básicas a que han de ajustarse su organización y competencia las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses profesionales. Por ello, este apartado, en cuanto concreta las bases y las refiere a la materia de organización y competencia, no es contrario a la Constitución"

---

<sup>48</sup> Acerca del status quaestionis, cfr., con carácter general, SANTAMARIA PASTOR, J.A., op. cit., págs. 1102 y ss.; y GARCIA DE ENTERRIA y FERNANDEZ RODRIGUEZ, op. cit., págs. 287 y ss.

Sin embargo, la STC 20/1988, de 18 de febrero, modifica o rectifica la doctrina anterior, entendiendo que el artículo 36 CE no puede ser considerado como un precepto atributivo de competencia estatal, lo hace el TC aplicando la misma doctrina que formula en la STC 76/1983, pero para los Colegios Profesionales. A este respecto, el F.J. 3º señala que:

"Como punto de partida, cabe admitir que el artículo 36 de la Constitución no puede ser entendido como norma atributiva de competencia legislativa al Estado, pues en lo que ahora importa retener, el sentido de este precepto constitucional no es otro que el de singularizar a los Colegios Profesionales como entes distintos de las asociaciones..."

BIBLIOTECA VIRTUAL

La propia STC 20/1988 encuentra el precepto constitucional (el artículo 149.1.18º CE, sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas) para conferir al Estado la competencia para establecer los principios y reglas básicas sobre la organización y competencia de los Colegios Profesionales. Así, lo expone su F.J. 4º:

"Y aún cuando en tal declaración no se invocara explícitamente el artículo 149.1.18º de la Constitución, y se dijera sólo que las remisiones estatutarias a los preceptos constitucionales allí citados permiten entender que la Ley a que se refiere el artículo 36 ha de ser estatal en cuanto a la fijación de criterios básicos en materia de organización y competencia de las Corporaciones Profesionales, es del todo claro que el fundamento constitucional de esta legislación básica estatal no puede encontrarse sino en el mencionado artículo 149.1.18º de la Constitución"

En conclusión, en materia de régimen jurídico de los Colegios Profesionales debe hablarse de **competencias compartidas** entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que se arbitra así:

- Al **Estado** le corresponde dictar la legislación básica sobre Colegios Profesionales por el artículo 149.1.18ª CE, que

atribuye al Estado competencia exclusiva en materia de bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas, en tanto en cuanto estas Corporaciones participen de la naturaleza de las Administraciones Públicas

- Igualmente, por el artículo 149.1.30ª CE le corresponde al Estado competencia exclusiva para expedir y homologar títulos académicos y profesionales, competencia directamente vinculada a la existencia de profesiones tituladas, que son, por definición, las que se organizan en Colegios Profesionales (SSTC 42/1981, de 22 de diciembre, 122/1989, de 6 de julio, 11/1993, de 25 de marzo)
- Cabe tener en cuenta, asimismo, los artículos 139 y 149.1.1ª CE, en la medida que garantizan la igualdad de derechos y deberes de todos los españoles en cualquier parte del territorio nacional, atribuyendo el artículo 149.1.1ª competencia exclusiva al Estado para regular las condiciones básicas que garanticen esa igualdad, por lo cual debe entenderse que la determinación de las condiciones básicas del ejercicio de las profesiones tituladas corresponde al Estado
- El Estado, por virtud del artículo 149.1.6ª CE, asume competencia exclusiva en materia de legislación mercantil, y en virtud del artículo 149.1.13ª, competencia exclusiva sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica

- A las **Comunidades Autónomas** corresponde el desarrollo legislativo y la ejecución de los aspectos básicos de la legislación estatal, siendo en todo caso supletoria la legislación estatal en defecto de normativa autonómica, por imperativo de la cláusula general del artículo 149.3 <sup>49</sup>CE
- Asimismo, las Comunidades Autónomas asumen competencias legislativas plenas -no limitadas a las bases- sobre los aspectos no administrativos, esto es, sobre la vertiente privada de los Colegios Profesionales

BIBLIOTECA VIRTUAL

Es precisamente, al amparo de los citados títulos competenciales, por lo que el Estado invoca su competencia para intervenir en materia de Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones, sujetándola a la normativa estatal sobre competencia desleal y defensa de la competencia. El resultado es la reforma de la Ley 2/1974, en virtud de la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y Colegios Profesionales.

#### **44. La reforma económica de la Ley 2/1974: la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales**

---

<sup>49</sup> Cfr. FERNANDEZ FARRERES, G. "La distribución...", op. cit., págs. 148-155, donde propone un posible contenido de esa legislación básica estatal

Es oportuno precisar, primeramente, que la ubicación de este epígrafe en el Título de la Constitucionalización de los Colegios Profesionales no debe suponer, en modo alguno, que la reforma económica operada en la Ley 2/1974 de cumplida respuesta a mandato constitucional alguno, dado que la defensa de la competencia mercantil no constituye ni un fin ni un mandato constitucional, sino una directriz de rango legal.

Su sistemática aquí se justifica por lo examinado en el epígrafe anterior acerca de la distribución de competencias en materia de Colegios Profesionales, cuyo carácter básico, por lo que se refiere al Real Decreto-Ley 5/1996, de 7 de junio de medidas liberalizadoras y a la Ley 7/1997, de 14 de abril, del mismo nombre, corresponde al Estado al amparo de los artículos 149.1.1ª y 149.1.18ª CE.

Pues bien, cuando en junio de 1992 el Tribunal de Defensa de la Competencia emite, por encargo del Gobierno de la Nación, el "Informe sobre el libre ejercicio de las profesiones en España<sup>50</sup>", cuya propuesta de modificación de algunos de los aspectos de la normativa vigente se pone de manifiesto como consecuencia de las restricciones al régimen de libre competencia en la prestación de los servicios profesionales, la reacción de

---

<sup>50</sup> Acerca del Informe, cfr. LOPEZ RAMON, F. "Libre competencia y Colegios Profesionales en la experiencia constitucional española", en los Colegios Profesionales a la luz..., op. cit., págs. 243 y ss.

los Colegios no se hace esperar<sup>51</sup>, pues en el ojo del huracán aparecen la obligatoriedad de la colegiación y el establecimiento de aranceles o tarifas mínimas, prácticas de actividades profesionales contrarias a un mercado flexible y competitivo.

Al Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia lesigue el Proyecto de Ley, de noviembre de 1992, de modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, para adecuar el libre ejercicio de las profesiones colegiadas a la legislación en materia de competencia<sup>52</sup>. Sin embargo, la legislatura se agota y la consiguiente disolución de las Cortes provoca la caducidad del Proyecto de Ley.

A este Proyecto de Ley le sucede, tres años después, el Proyecto de Ley, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, de octubre de 1995<sup>53</sup>, si bien con la misma suerte que su antecesor.

La aprobación, por el nuevo Gobierno entrante, del Real Decreto-Ley 5/1996, de 7 de junio, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales, permite que el 20 de junio de 1996 el Congreso acuerde su convalidación y tramitación como

---

<sup>51</sup> Cfr. ABC del 10 de julio de 1992: El Gobierno del PSOE dispuesto a destruir los Colegios Profesionales, al no poder controlarlos por vía electoral; El País, del mismo día: Pedrol espera que el Gobierno consulte a los Colegios antes de suprimir las tarifas...

<sup>52</sup> Cfr. BOCG, Congreso de los Diputados, IV Leg., Serie A, núm. 114-I, de 27 de noviembre de 1992

<sup>53</sup> Cfr. BOCG, Congreso de los Diputados, V leg., Serie A, núm. 137-I, de 13 de octubre de 1995

Proyecto de Ley por el procedimiento de urgencia.

El Real Decreto-Ley viene a reformar la LCP en torno a tres medidas: la sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia definido por la Leyes sobre Defensa de la Competencia y sobre Competencia desleal; la reconversión de la función colegial de fijar "honorarios mínimos" obligatorios en establecer baremos de "honorarios orientativos"; y la implantación de la colegiación única para el ejercicio profesional en todo el territorio nacional.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Finalmente, el Proyecto de Ley de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y de colegios Profesionales<sup>54</sup> se convierte en la Ley 7/1997, de 14 de abril, del mismo nombre. Ley que introduce, sin duda, significativas modificaciones, como la prohibición del cobro de honorarios profesionales a través del Colegio con carácter obligatorio y la supresión de las condiciones contractuales como objeto de visado colegial; pero que no hace suyas todas las propuestas formuladas inicialmente por el citado Informe del Tribunal de Defensa de la Competencia de 1992.

Por lo que se refiere a la **sujeción del ejercicio de las profesiones colegiadas al régimen de libre competencia**, supone la equiparación de trato de los profesionales y los restantes operadores económicos que ejercen en el mercado. En este punto, la nueva redacción dada al artículo 2.1 LCP queda expresada en

---

<sup>54</sup> Cfr. BOCG, Congreso de los Diputados, VI Leg., Serie A, núm. 4-I, de 29 de junio de 1996

los siguientes términos:

"El ejercicio de las profesiones se realizará en régimen de libre competencia y estará sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal"

"Los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantiva propia de cada profesión aplicable"

Por cuanto se refiere a la **reconversión de la función colegial de regular los honorarios mínimos obligatorios a la de establecer baremos de honorarios orientativos**, sólo hay que decir que es consecuencia inmediata de la sujeción de esta actividad al Derecho de Competencia<sup>55</sup>, en que las partes, esto es, el cliente y el profesional, deben ser los que, con absoluta libertad, determinen el precio de los servicios profesionales.

La idea de desregular los honorarios mínimos viene reforzada, a su vez, por la modificación del artículo 5 q) LCP, sobre el visado colegial, al incluir el siguiente texto: "el visado no comprenderá los honorarios ni las demás condiciones contractuales cuya determinación se deja al libre acuerdo de las partes".

Novedosa resulta la implantación de la **colegiación única** para el ejercicio profesional en todo el territorio nacional, obviamente nos estamos refiriendo a los Colegios de estructura múltiple, en los que existen varios Colegios territoriales representados y coordinados por un Consejo General. Este es el caso de los

---

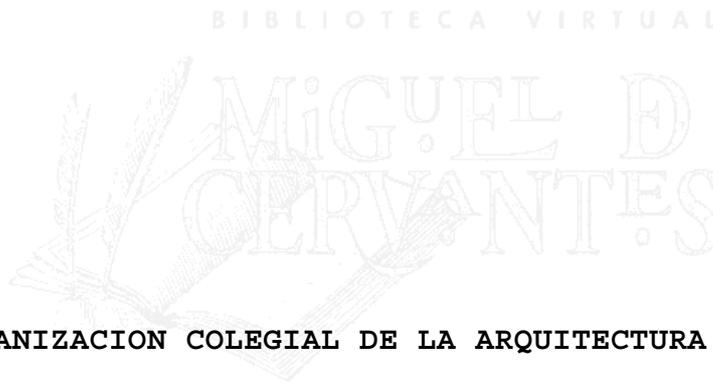
<sup>55</sup> Acerca del Derecho de Competencia, cfr. IBAÑEZ GARCIA "Defensa de la competencia y Colegios Profesionales", Madrid, 1995

Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, cuya incorporación a un Colegio territorial habilita para el ejercicio profesional. Así lo establece el modificado artículo 3.2 LCP, al disponer que "será requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al Colegio correspondiente (se refiere, a Colegios únicos). Cuando una profesión se organice por Colegios Territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio del Estado" (Colegios de estructura múltiple).

Por lo que atañe al **cobro de honorarios profesionales por mediación del colegio**, la nueva redacción del artículo 5 p) LCP establece ahora que es función colegial encargarse del cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales cuando el colegiado los solicite libre y expresamente en los casos en que el Colegio tenga creados los servicios adecuados y en las condiciones que se determinen en los Estatutos de cada Colegio.

Por último, la Disposición Adicional Unica de la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales, establece la apertura de un proceso de adaptación estatutaria: "sin perjuicio de que a la entrada en vigor de la Ley queden derogados los preceptos estatutarios a que alcance la disposición derogatoria, en el plazo de un año los Colegios Profesionales deberán adaptar sus Estatutos a las modificaciones introducidas por la presente Ley en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales".

En este contexto, cabe señalar que, por cuanto se refiere a la profesión de Arquitecto Técnico y Aparejador que aquí interesa, los Estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, adaptados a la nueva Ley 7/1997, no reciben la aprobación correspondiente del Ministerio de Fomento; por tanto, y a los efectos de su examen en el Título siguiente, siguen en vigor los Estatutos aprobados por Real Decreto 1471/1977, de 13 de mayo, modificados por Real Decreto 497/1983, de 16 de febrero<sup>56</sup>.



#### **IV. LA ORGANIZACION COLEGIAL DE LA ARQUITECTURA TECNICA**

Por Real Decreto 1471/1977, de 13 de mayo, modificado por Real Decreto 497/1983, de 16 de febrero se aprueban los Estatutos del Consejo General y de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos<sup>57</sup>.

---

<sup>56</sup> Cfr. BOE núm. 153, de 28 de junio de 1977 yBOE núm. 62, de 14 de marzo de 1983, respectivamente

<sup>57</sup> A raíz del cambio de denominaciones de los títulos de Aparejadores por el de Arquitecto Técnico -Decreto 148/1969, de 13 de febrero- por mandato de la Ley de Reordenación de las Enseñanzas Técnicas, de 21 de marzo de 1968, por Orden de 29 de mayo de 1968 del Ministerio de la Vivienda se modifica el Reglamento del Consejo General de los Colegios Oficiales de

El Real Decreto 1471/1977, de 13 de mayo, se elabora y aprueba de conformidad con la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales. Por el Consejo Superior de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, en íntima colaboración con el Ministerio de la Vivienda se redactan los Estatutos Generales correspondientes, en los que se abordan los problemas relativos al ejercicio de la profesión, al Consejo General de Colegios y a los Colegios, teniendo el contenido que la Ley establece en su artículo 6°. A propuesta del Ministro de la Vivienda y previa deliberación del Consejo de Ministros se aprueban los citados Estatutos el día 12 de mayo de 1977.

Como consecuencia de las modificaciones introducidas por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre, y la necesidad de reformar parcialmente algunos aspectos de los Estatutos, se eleva al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, previa la tramitación corporativa pertinente con audiencia de todos los Colegios, solicitud de reforma de los citados Estatutos.

En consecuencia, estos son los dos Reales Decretos que regulan la vida colegial de la Arquitectura Técnica. Decretos vigentes, reguladores de los Estatutos del Consejo General y de los Colegios.

---

Aparejadores, dándole la nueva denominación de Consejo Superior de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos. En consecuencia, la Arquitectura Técnica no sólo representa a los Arquitectos Técnicos, sino también a los Aparejadores

Los Estatutos, con 101 artículos, constan de un Título Preliminar (Disposiciones Comunes) y cuatro Títulos: Título Primero (Del Consejo General de Colegios), Título Segundo (De los Colegios), Título Tercero (Régimen Disciplinario), Título Cuarto (Régimen de Distinciones y Premios), dos Disposiciones Adicionales, una Disposición Final y seis Disposiciones Transitorias.

#### **45. Estructura colegial de la Arquitectura Técnica: Consejo General y Colegios territoriales**

La organización de la Arquitectura Técnica colegial se integra por los Colegios Oficiales territoriales y por el Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos. La estructura colegial está formada por cincuenta y cuatro Colegios territoriales<sup>58</sup> representados y coordinados por el Consejo

---

<sup>58</sup> El Título II, Capítulo I, artículo 33 (aprobado por Real Decreto 497/1983) de los Estatutos del Consejo General, especifica los siguientes Colegios Oficiales (colectivo profesional colegiado que asciende a 34.000 ejercientes en toda España) de Aparejadores y Arquitectos Técnicos:

Alava (Capital: Vitoria), Albacete, Alicante, Almería, Asturias (Capital: Oviedo), Avila, Badajoz, Barcelona, Burgos, Cáceres, Cádiz, Cantabria (Capital: Santander), Castellón, Ciudad Real, Córdoba, La Coruña, Cuenca, Gerona, Granada, Guadalajara, Guipúzcoa (Capital: San Sebastián), Huelva, Ibiza-Formentera (Capital: Ibiza), Jaén, La Rioja (Capital: Logroño), Las Palmas, León, Lérica, Lugo, Madrid, Málaga, Mallorca (Capital: Palma de Mallorca), Menorca (Capital: Mahón), Murcia, Navarra (Capital: Pamplona), Orense, Palencia, Pontevedra, Salamanca, Segovia, Sevilla, Soria, Tarragona, Tenerife (Capital: Sta. C. Tenerife), Teruel, Toledo, Valencia, Valladolid, Vizcaya (Capital: Bilbao), Zamora y Zaragoza

General.

Tanto los Colegios territoriales como el Consejo General se consideran Corporaciones de Derecho Público, con personalidad jurídica propia diferenciada, correspondiendo la representación legal de los Colegios y del Consejo General a los Presidentes respectivos.

Estamos, por tanto, en presencia de una organización colegial de estructura múltiple<sup>59</sup>, regida por normas estatales, cuyas relaciones con la Administración General del Estado se lleva a cabo a través del, hoy, Ministerio de Fomento, por virtud de los artículos 12 b) de los Estatutos del Consejo General y de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos (en adelante, Estatutos) y 2.3 LCP.

El esquema organizativo de los Colegios de estructura múltiple se contiene fundamentalmente en el artículo 9 LCP, dedicado al Consejo General de los Colegios, de existencia preceptiva cuando estén constituidos varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional (artículo 4.4); completado en su contenido funcional: los Colegios ejercen en su ámbito territorial las funciones que les asigna la LCP, en su artículo 5, y los Consejos Generales, las atribuidas por el artículo quinto a los Colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o

---

<sup>59</sup> En realidad, no es que tengan múltiples estructuras, el término múltiples va referido al número de Colegios territoriales integrados en la organización

repercusión nacional [(artículo 9.1.a)], como las demás incluidas en los restantes apartados del artículo 9, por cuanto que aquéllos son los órganos representativos y coordinadores superiores de los Colegios (artículo 9.1 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero).

Los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, de estructura múltiple, se ordenan en dos niveles organizativos: en la base de la organización, existen varios Colegios territoriales, en número variable (los ya mencionados, cincuenta y cuatro) de ámbito inferior al nacional, dotados de personalidad jurídica; y en el segundo nivel se encuentra el Consejo General, integrado por los Colegios territoriales, también Corporación de Derecho Público.

El **Consejo General** de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, por virtud del artículo 9.1 LCP, tiene a todos los efectos la condición de Corporación de Derecho Público, con personalidad jurídica propia y plena capacidad.

Su condición de órgano preceptivo en los Colegios de estructura múltiple viene amparada por el artículo 4.4 LCP, al establecer que "cuando estén constituidos varios Colegios de la misma profesión de ámbito inferior al nacional existirá un Consejo General cuya naturaleza y funciones se precisan en el artículo noveno".

Los Estatutos regulan, en su Título Primero, Capítulos I a IV, artículos 11 a 30, las normas generales, órganos de gobierno, elecciones a cargos directivos y el régimen de adopción de acuerdos del Consejo General.

La composición y organización interna de los Consejos Generales, cuyos miembros deben ser electivos o tener origen representativo<sup>60</sup>, viene determinada por sus Estatutos, como así lo establece el artículo 9.2 LCP que, renunciando a su regulación, lo remite a los Estatutos de los propios Consejos Generales. A este respecto, los Estatutos establecen en su artículo 19 que la Junta de Gobierno se constituye de vocales natos que sean Presidentes de Colegios, cuyo número de colegiados sobrepase el 10 por 100 del censo nacional de colegiados -con la excepción de los Colegios de Canarias, que necesariamente cuenta con un vocal nato- esto es, un vocal por cada Colegio<sup>61</sup>.

El Consejo General viene integrado, en atención al artículo 14 de los Estatutos, por los siguientes Organos de Gobierno:

---

<sup>60</sup> Exigencia que debe ponerse en relación con el principio democrático contenido en el artículo 36 de la constitución, y que, desde luego, resulta exigible tanto para los Colegios como para los Consejos Generales

<sup>61</sup> Cfr. MARTIN REBOLLO, L. "Régimen Jurídico de los Colegios", en la obra "Los Colegios Profesionales a la luz..." op. cit, págs. 174 y ss. quien señala que las tensiones más serias que plantea la relación entre Colegios territoriales y Consejos Generales, surgen a propósito de la representación de aquéllos en éstos, y sobre todo, cuando en los Estatutos de la organización colegial el sistema de representación se fundamenta en el principio de que cada Colegio tiene un voto en el Consejo General, sea cual sea la importancia en número de colegiados de cada Colegio

- El Pleno del Consejo
- La Junta de Gobierno, y
- La Comisión Ejecutiva

A su vez, el "Pleno del Consejo" lo componen, por virtud del artículo 15 de los Estatutos:

- El Presidente del Consejo
- Los Presidentes de todos los Colegios, y
- El Secretario General

El Pleno del Consejo General se reúne en sesión ordinaria dos veces al año, una vez cada semestre, y en sesión extraordinaria, siempre que lo convoque el Presidente del Consejo o lo solicita el 25 por 100 de los Consejeros o la mayoría de la Junta de Gobierno.

Por su parte, la "Junta de Gobierno" se constituye, de conformidad con el artículo 19 de los Estatutos, por:

- Presidente del Consejo
- Vicepresidente Primero<sup>62</sup>
- Vicepresidente Segundo

---

<sup>62</sup> La Junta de Gobierno elige, de entre sus miembros, un Vicepresidente Primero, un Vicepresidente Segundo, un Contador y un Tesorero

- Secretario General
- Vocales natos<sup>63</sup>
- Vocales electivos<sup>64</sup>
- Contador, y
- Tesorero

La Junta de Gobierno se reúne en sesión ordinaria una vez al mes, y en sesión extraordinaria cuando lo soliciten la mayoría de sus miembros, o cuando por circunstancias especiales sea convocada por el Presidente del Consejo

Finalmente, la "Comisión Ejecutiva" viene representada, conforme al artículo 23 de los Estatutos, por:

- Presidente del Consejo
- Vicepresidente Primero
- Vicepresidente Segundo
- Secretario General
- Tesorero
- Contador

---

<sup>63</sup> Vocales natos, no todos los Presidentes de Colegios, sino aquéllos, cuyo número de colegiados sobrepase el 10 por 100 del censo nacional de colegiados, a excepción de Canarias que cuenta con un Vocal nato, que es el Presidente de uno de los respectivos Colegios

<sup>64</sup> Formados por 15 Presidentes de Colegios elegidos, cuyos candidatos deben presentarse, al menos, por tres Presidentes de Colegio, donde cada Presidente no puede proponer más de un candidato (artículo 26 ECGCOAAT)

- Vocales<sup>65</sup>

Por lo que respecta a las "elecciones de cargos directivos del Consejo General", el artículo 24 de los Estatutos establece que el Presidente y el Secretario son elegidos en el Pleno, mediante voto personal y secreto de los Consejeros, entre el censo nacional de Aparejadores y Arquitectos Técnicos que figuren colegiados con un mínimo de tres años. Su mandato es de cuatro años, renovándose conjuntamente a su término.

Finalmente, acerca de la "adopción de acuerdos", conviene señalar que el Pleno del consejo o la Junta de Gobierno se consideran validamente constituidos siempre que asista la mitad más uno de sus miembros en primera convocatoria y un tercio de los mismos, en segunda.

Los acuerdos se adoptan por mayoría de votos, en que cada Colegio territorial dispone de un voto institucional y de un número de votos complementarios hasta un máximo de seis en función del número de colegiados residentes adscritos al mismo, por lo que a estos efectos se dividen los Colegios en seis grupos, según el número de colegiados<sup>66</sup>.

---

<sup>65</sup> Vocales que se estimen convenientes, elegidos por la Junta de Gobierno, a propuesta del Presidente, entre los miembros del Pleno

<sup>66</sup> De esta forma, se otorgan a los Colegios: hasta 99 colegiados, un voto institucional, más un voto por colegiación; de 100 a 299 colegiados, un voto institucional, más dos votos por colegiación; de 300 a 599 colegiados, un voto institucional, más tres votos por colegiación; de 600 a 999 colegiados, un voto

En torno a los **Colegios territoriales**, cabe señalar que se encuentran en la base del sistema estructural, en el primer nivel, con un número indefinido y variable. Son entes dotados de personalidad jurídica, dadas sus características de Corporación de Derecho Público.

Los Colegios Profesionales de estructura múltiple pueden sufrir modificaciones en la planta de sus Colegiosterritoriales. La LCP se refiere en su artículo 4.2a la fusión, absorción, segregación y disolución de los Colegios Profesionales de la misma profesión.

BIBLIOTECA VIRTUAL

A este respecto, cabe señalar que las únicas modificaciones habidas son segregaciones de Colegios territoriales, su modificación estatutaria produce directamente la alteración. En esta línea, señalamos que los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, integrados en Colegios de ámbito provincial, tras la reforma operada en los Estatutos Generales (R.D. 1471/1977, de 13 de mayo, modificado por el R.D.497/1983, de 16 de febrero) modifican la planta territorial, autorizando la constitución de dos nuevos Colegios: los de Ibiza-Formentera y Menorca por segregación del Colegio provincial de Baleares, que pasa a ser el de Mallorca.

La Constitución, en su artículo 36, exige que la estructura interna de los Colegios Profesionales sea democrática, lo que

---

institucional, más cuatro votos por colegiación; de 1000 a 2000 colegiados, un voto institucional, más cinco votos por colegiación; más de 2000 colegiados, un voto institucional, más seis votos por colegiación

supone que, como señala MARTIN REBOLLO<sup>67</sup>, los Estatutos deben contemplar la existencia y funciones de un órgano de representación supremo del Colegio constituido por todos los colegiados (Junta General), la existencia de un segundo órgano de gestión ordinaria elegido por los colegiados (Junta de Gobierno), así como los criterios generales sobre su composición y sobre el sistema de elección de sus miembros y de su Presidente; los derechos de los colegiados, en especial los derechos electorales y el derecho a la información y a la participación.

BIBLIOTECA VIRTUAL

Los Estatutos contienen en su Título Segundo, Capítulos I a V, artículos 31 a 88, la regulación referida a los Colegios. Tanto los Estatutos como la LCP señalan la existencia de tres órganos de gobierno para los Colegios, a saber:

- Junta General de Colegiados
- Junta de Gobierno, y
- Presidente del Colegio

La "Junta General de Colegiados"<sup>68</sup> es el órgano supremo del Colegio, es la reunión en asamblea de todos los profesionales adscritos al Colegio, cuyos acuerdos legalmente adoptados vinculan a todos los colegiados, incluso para quienes se ausenten

---

<sup>67</sup> Cfr. MARTIN REBOLLO, L. "Régimen Jurídico...", op. cit., págs. 159 y ss.

<sup>68</sup> La Junta General, más que un órgano de gobierno, es el órgano soberano de un Colegio Profesional, en la medida en que a ella deben estar reservadas las decisiones más relevantes de la vida colegial

o disienten de los mismos (artículo 54 de los Estatutos).

En las Juntas Generales, tanto ordinarias como extraordinarias, todos los colegiados tienen derecho a voto (artículo 60). Los colegiados se reúnen en Junta General ordinaria dos veces al año, y en Junta General extraordinaria cuando a tal fin sean convocados por el Presidente del Colegio, por acuerdo de la Junta de Gobierno, o cuando lo soliciten por escrito el diez por ciento de los colegiados con un mínimo de cinco. En los Colegios con más de 2000 colegiados, es suficiente que lo soliciten 200 colegiados (artículos 55 y 57 de los Estatutos).

Los Estatutos, en su artículo 61, admiten tres modalidades de "votación personal y directa" en la Junta General: ordinaria, nominal y por papeleta; si bien remite la posibilidad del "voto por delegación"<sup>69</sup> a los Estatutos Particulares y Reglamento de Régimen Interior, en que cada colegiado no podrá ostentar más de

---

<sup>69</sup> Cfr. Estatutos Particulares del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de MADRID -aprobados por la Asamblea General de Colegiados los días 25 y 26 de noviembre de 1977, reformados parcialmente por la Asamblea General de Colegiados, del día 6 y 7 de diciembre de 1979 y adaptados a las modificaciones introducidas por el Real Decreto 497/1989, de 1 de febrero, en los EGCOAT- cuyo artículo 30 prevé, para la aprobación, modificación o revisión de los Estatutos Colegiales, el voto por delegación conferido por los Colegiados a otro que asista personalmente  
El mismo artículo con idéntico contenido es el aprobado por los nuevos Estatutos del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid, por resolución de 25 de enero de 2001, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia y Hacienda, por la que se dispone la publicación en el BOCAM (15/2/2001) de los referidos Estatutos. Estatutos que se aprueban por la Asamblea General de Colegiados de 14 de diciembre de 2000, y se inscribe con fecha 25 de enero del 2001 en el Registro de Colegios Profesionales de la Comunidad Autónoma de Madrid

un voto delegado.

Por lo que se refiere a la "Junta de Gobierno", de carácter colegiado y electivo, es el órgano rector que asume las funciones directivas, de administración y ejecutivas del Colegio, y viene integrada por el Presidente, Secretario, Tesorero, Contador y los Vocales que se determinen en los Estatutos Particulares de cada Colegio<sup>70</sup>, uno de ellos delegado del órgano de previsión y su número no puede ser inferior a dos.

Los miembros de la Junta de Gobierno de cada Colegio son elegidos por sufragio entre todos los colegiados, cuyo mandato no es superior a cuatro años, renovándose en su integridad al término del mismo (artículo 72 de los Estatutos).

Conforme al artículo 7.3, párrafo cuarto, de la LCP, "el voto se ejercerá personalmente o por correo, de acuerdo con lo que establezca al efecto para garantizar su autenticidad". En el mismo sentido, el artículo 78 de los Estatutos, que establece "tendrán derecho a emitir personalmente o por correo su voto para cargos directivos de los Colegios todos los colegiados..."

La STS de 28 de noviembre de 1991 se pronuncia acerca de los votos emitidos por correo por la existencia de irregularidades en las elecciones para la renovación de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid,

---

<sup>70</sup> Los Estatutos Particulares del Colegio Oficial... de Madrid establecen que la Junta de Gobierno se constituyen por Vocales, en número no inferior a cuatro (artículo 48)

su F.J. Cuarto se expresa en los siguientes términos:

"La segunda cuestión de fondo a considerar se refiere a la validez de los **votos emitidos por correo**, respecto a lo que se alega que se produjo un incumplimiento de las normas electorales y que se llevó a cabo un cómputo erróneo de los votos por correo que debían tenerse por no válidos. Un examen de los documentos que obran en el expediente lleva a la conclusión de que, como se afirma correctamente por la sentencia apelada, las normas electorales no se cumplieron en su literalidad, pero se atendió rigurosamente al cumplimiento de la finalidad y el espíritu de las mismas para lo que se adoptaron todas las precauciones... Por otra parte, es cierto que no se comprobaron todas y cada una de las firmas que figuraban al dorso de los sobres que contenían los votos, pero es cierto igualmente que por un acuerdo válidamente adoptado por la mesa electoral se decidió comprobar una muestra suficiente con el auxilio de peritos calígrafos. De este examen, según un estudio crítico de los documentos aportados, se obtuvo la conclusión de que había dos votos duplicados y además otras 26 firmas en los sobres correspondientes que no ofrecían las garantías debidas. Asimismo la mesa electoral adoptó acuerdos sin duda válidos relativos a los sobres en los que faltaba el segundo apellido y a los sobres sin matasellos. Independientemente de esto se efectuó un recuento de la muestra, que arrojó el resultado del 1,5 por ciento de votos que no correspondían a las firmas. Pero no puede admitirse el cómputo arbitrario del recurrente de que los dos votos inválidos más los veintiséis que no ofrecían garantía y los de la muestra del recuento arrojaban el 33 por ciento de los votos. Es obvio que el porcentaje a computar es el de 1,5 por ciento sobre los 2.200 votos emitidos por correo aproximadamente, porcentaje que no puede acumularse con el de las demás razones para desechar los veintiocho votos anteriores. De este modo se llega a la conclusión de que el número de votos a no computar en ningún caso alcanza la cifra suficiente para que la elección no deba reputarse válida, ya que se trata del 1,5 por 100 (y no el 33 por 100) de los votos emitidos. En consecuencia la Sala entiende que está debidamente acreditada la corrección de las actuaciones de la mesa electoral y que los resultados del cómputo son asimismo correctos. Por tanto debe confirmarse también en este punto la sentencia apelada"

Finalmente, la LCP se refiere al "Presidente" como uno de los miembros necesarios de toda Junta de Gobierno, en el artículo 7.1 al exigirse como condición para ser elegido encontrarse en el ejercicio de la profesión, y al que se atribuye la representación legal del Colegio (artículo 7.4 LCP y artículo 67 de los Estatutos); asimismo, el Presidente goza del voto de calidad, esto es, en los casos de empate de votaciones, dirime las cuestiones suscitadas con voto de calidad (artículo 67 de los Estatutos).

#### **46. Funciones del Consejo General y de los Colegios territoriales**

El Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos se configura como el Organismo representativo, coordinador superior de todos los Colegios, cuyas funciones se establecen en el artículo 12 de los Estatutos, por virtud del artículo 9.1 LCP. A este respecto, son **funciones del Consejo General:**

- a) Las atribuidas a los Colegios por el artículo 5 de la Ley de Colegios Profesionales, en cuanto tengan ámbito o repercusión nacional
- b) Elaborar los Estatutos Generales de los Colegios, así como los suyos propios, que serán sometidos a la aprobación del Gobierno a través del Ministerio de la Vivienda (hoy, Ministerio de Fomento)
- c) Aprobar los Estatutos Particulares y visar los Reglamentos de Régimen Interior de los Colegios
- d) Dirimir los conflictos que puedan suscitarse entre los distintos Colegios
- e) Resolver en el ámbito de su competencia todos los recursos que se formulen
- f) Adoptar las medidas necesarias para que los Colegios cumplan las resoluciones del propio Consejo General dictadas en materia de su competencia
- g) Ejercer las funciones disciplinarias con respecto a los miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios y del propio Consejo
- h) Aprobar sus presupuestos y regular y fijar equitativamente las aportaciones de los Colegios
- i) Informar preceptivamente todo proyecto de modificación de la legislación sobre Colegios Profesionales
- j) Informar los proyectos de disposiciones generales de carácter fiscal que afecten concreta y directamente a las profesiones respectivas, en los términos señalados en el número 4 del artículo 130 LPA
- k) Asumir la representación de los profesionales españoles ante las Entidades similares en otras naciones
- l) Organizar con carácter nacional instituciones y servicios de asistencia y previsión y colaborar con la Administración para la aplicación a los profesionales colegiados del sistema de seguridad social más adecuado
- m) Tratar de conseguir el mayor nivel de empleo de los colegiados, colaborando con la Administración en la medida que resulte necesario
- n) Adoptar las medidas que estime conveniente para completar provisionalmente con los Colegios cuando se produzcan las vacantes de más de la mitad de los cargos de aquéllas. La Junta provisional, así constituida, ejercerá sus funciones hasta que tomen posesión los designados en virtud de elección, que se celebrará conforme a las disposiciones estatutarias
- ñ) Velar por que se cumplan las condiciones exigidas por las Leyes y los Estatutos para la presentación y proclamación de candidatos para los cargos de las Juntas de Gobierno de los Colegios

Ahora bien, este elencosistemático de funciones atribuidas a los Consejos Generales nos obliga a realizar una serie de matizaciones. En efecto, cuando el apartado a) del artículo 9.1 LCP asigna al Consejo General las **funciones** de los Colegios territoriales, en cuanto tienen ámbito o repercusión nacional, fundamentalmente hace referencia a la función de representación de la profesión, dado que conforme al **artículo 5 g)** corresponde a los Colegios, en su ámbito territorial, ostentar la representación y defensa de la profesión ante la Administración, Instituciones, Tribunales, Entidades y particulares.

Igualmente, se refiere este apartado a) alejercicio del Consejo General de la función de ordenación de la actividad profesional [artículo 5 i) LCP] y, en general, a las restantes funciones de los Colegios enunciadas en el artículo 5 LCP.

Por su parte, de los apartados b) y c) se desprenden dos **funciones de carácter normativo**<sup>71</sup> de los Colegios Profesionales de estructura múltiple: la de elaborar los Estatutos Generales de los Colegios, así como los suyos propios, y la deaprobar los Estatutos y visar los Reglamentos de Régimen Interior de los Colegios, respectivamente. Y es que la atribución al Consejo General de estas funciones responde a su calidad de órgano

---

<sup>71</sup> Acerca de la potestad normativa, cfr., infra, apartado 49 de este Capítulo

coordinador superior en los Colegios de estructura múltiple.<sup>72</sup>

**La resolución de conflictos que puedan suscitarse entre los distintos Colegios** [(artículo 9.1 d)], función atribuida al Consejo General, precisamente por ser el órgano coordinador superior de la organización colegial, llevando a cabo labores de composición entre los distintos Colegios territoriales cuando medien situaciones conflictivas, sin requerir la petición de alguno o de todos los Colegios afectados, esto es, de oficio.

**La función de revisión en vía de recurso de los actos de los Colegios** por el Consejo General [(artículo 9.1 e)] hay que conectarla con dos previsiones existentes en la propia LCP, relativas a los recursos, cuales son el régimen jurídico de los actos y de su impugnación en el ámbito corporativo [(artículo 6.3 h)]; y la configuración de los recursos corporativos como vía previa a la interposición del recurso contencioso-administrativo (artículo 8.1). Por tanto, el Consejo General resuelve los recursos que se interponen contra los actos de los Colegios, y que supone agotar la vía corporativa necesaria para recurrir ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

**La función de cumplimiento y observancia de la legalidad** que se establece en el artículo 5 t) LCP, al atribuir a los Colegios territoriales la función de "cumplir y hacer cumplir a sus colegiados tanto las Leyes generales, y especiales y los

---

<sup>72</sup> Acerca del procedimiento de elaboración de los Estatutos Generales y Estatutos Particulares, cfr. CALVO SANCHEZ, L. op. cit., págs. 251 y ss. y 276 y ss., respectivamente

Estatutos profesionales y reglamentos de Régimen Interior como las decisiones adoptadas por los Organos colegiales, en materia de su competencia"; que, cuando tiene ámbito nacional, afecta también al propio Consejo General. Análogo al artículo citado se contempla la previsión del artículo 9.1 f), si bien desde una óptica distinta, al encomendar a los Colegios territoriales el deber de cumplir las resoluciones del propio Consejo General. Asimismo, se habilita al Consejo General, en materia de su competencia, para que adopte las medidas necesarias para que los Colegios territoriales cumplan sus decisiones.

BIBLIOTECA VIRTUAL

**Funciones disciplinarias**<sup>73</sup> frente a los miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios y del propio Consejo General, como frente a los simples colegiados. En efecto, el artículo 9.1 g) encomienda al Consejo General la función de "ejercer las facultades disciplinarias con respecto a los miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios y del propio Consejo".

La encomienda de funciones disciplinarias al Consejo General respecto a los miembros de la Junta de Gobierno se produce, como sostiene CALVO SANCHEZ<sup>74</sup>, para garantizar la independencia del ejercicio de la función disciplinaria; en tanto que la extensión de las funciones disciplinarias a los miembros del Consejo General, parece obedecer a la importancia y relevancia misma del

---

<sup>73</sup> En torno a la potestad disciplinaria, cfr., infra, apartado 49 de este Capítulo

<sup>74</sup> Cfr. CALVO SANCHEZ, L. op. cit., págs. 455-456

cargo, lo que hace que se conceda un fuero especial a sus miembros, y haya de ser el Consejo General quien ejerza la disciplina sobre sus propios miembros.

Las funciones disciplinarias del Consejo General afectan también a los colegiados sin cargo corporativo alguno, si bien de forma distinta. A diferencia del ejercicio de la función disciplinaria por el Consejo General en primera y única instancia, en este supuesto, sólo cabe el ejercicio en segunda instancia, tras ejercitarse la vía del recurso corporativo por el colegiado expedientado. Y ello obedece a que el Consejo General cuando resuelve los recursos de los Colegios y revisa la decisión disciplinaria de los Colegios territoriales ejerce funciones disciplinarias sobre los colegiados.

Los Consejos Generales ostentan **funciones** o competencias **de carácter presupuestario** (artículo 9.1 h), aprobando sus presupuestos, determinando "equitativamente" cuáles son las aportaciones que deben realizar sus miembros.

La Jurisprudencia, en materia de presupuestos, se pronuncia en la STS de 12 de junio de 1990 que anula, a instancia de los Colegios territoriales de Barcelona y Gerona que lo impugnan, la aprobación por el Consejo General de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de un presupuesto para el ejercicio de 1985, desconociendo un acuerdo anterior en relación con las reglas que se establecen sobre la aportación económica que han de satisfacer los Colegios donde se implanten Consejos

Autonómicos de Colegios. El Consejo General acuerda una bonificación de las aportaciones de estos Colegios al Consejo, que se fija para el ejercicio del año 1984 en un máximo del 15% de la aportación anual, descuento al que se hacen acreedores porque la asunción y ejercicio de competencias por parte de los Consejos Autonómicos supone una correlativa disminución de las funciones y actividades desempeñadas por el Consejo General en relación con los Colegios afectados.

Finalmente, la LCP, en su artículo 9.1n), asigna a los Consejos Generales la **adopción de medidas convenientes para completar provisionalmente las Juntas de Gobierno de los Colegios en los supuestos de vacancia de más de la mitad de sus miembros**. Ante el vacío de poder -situación excepcional- que se puede producir en el Gobierno de un Colegio territorial se faculta al Consejo General para el nombramiento directo de los cargos necesarios, entre los profesionales con más antigüedad de colegiación.

Por lo que atañe a las **funciones de los Colegios territoriales**, conviene precisar, en primer lugar, que todas las funciones colegiales se incardinan, de una manera u otra, en alguno de los fines esenciales definidos en el artículo 1.3 LCP, habida cuenta de que, a la postre las funciones conferidas lo son para alcanzar los fines atribuidos.

A este respecto, son **fines esenciales** de los Colegios, por virtud del artículo 36 de los Estatutos, la ordenación del ejercicio de

la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico, la representación exclusiva de las mismas y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados.

Corresponde a los Colegios Profesionales el ejercicio de las siguientes **funciones** en su ámbito territorial:

- 1) Velar por el más estricto cumplimiento de las normas colegiales de actuación profesional, firme observancia de las incompatibilidades legales, mantenimiento fiel a los principios de deontología profesional y cuantas obligaciones imponen las disposiciones vigentes que regulan las funciones y competencias de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, dentro del ámbito de su competencia
- 2) Cumplir y hacer cumplir a los colegiados los Estatutos Profesionales y Reglamentos de Régimen Interior, así como las normas y decisiones adoptadas por los Organos colegiales en materia de su competencia
- 3) Promover por todos los medios a su alcance el mayor nivel técnico, ético y cultural de sus colegiados
- 4) Aplicar de acuerdo con las disposiciones vigentes las normas reguladoras a que hayan de sujetarse los honorarios de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos en su ejercicio profesional<sup>75</sup>
- 5) Intervenir en su ámbito territorial en la redacción y modificación de las normas reguladoras de la profesión, haciéndolo a través del Consejo General cuando las normas tengan carácter nacional
- 6) Establecer obligatoriamente a través del Colegio los servicios para cobrar los honorarios profesionales que se devenguen para los trabajos particulares, abonando el colegiado al Colegio los descuentos que correspondan, dentro de los límites que el Consejo acuerde<sup>76</sup>
- 7) Velar por la justa distribución entre colegiados de las cargas tributarias y asesorarles en sus relaciones con la Administración
- 8) Emitir los dictámenes e informes y evacuar las consultas de carácter profesional que les sean solicitadas por Autoridades, Jueces y Tribunales, así como por cualquier Entidad Pública o privada, particulares o colegiados y actuar para la designación de peritos conforme al artículo 5 h) LCP
- 9) Nombrar los representantes de los Colegios en las Entidades, Comisiones, Jurados y Organizaciones Públicas o privadas

---

<sup>75</sup> La nueva redacción del artículo 5ñ), por Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales, queda como sigue: "establecer baremos de honorarios, que tendrán **carácter meramente orientativo**"

<sup>76</sup> La nueva redacción del artículo 5 p) queda como sigue, en virtud de la Ley 7/1997, de 14 de abril: "encargarse del cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales, **cuando el colegiado lo solicite libre y expresamente**, en los casos en que el Colegio tenga creados los servicios adecuados y en las condiciones que se determinen en los Estatutos de cada Colegio"

para los que fuera solicitada tal representación

- 10) Denunciar y perseguir ante la Administración y Tribunales de Justicia los casos de intrusismo profesional y llevar al término las actuaciones precisas al respecto, bien a través del Colegio o del Consejo
- 11) Denunciar y perseguir, asimismo, las transgresiones legales conocidas por el Colegio, relativas a actuaciones que redunden en perjuicio de la profesión
- 12) Visar los documentos relacionados con los trabajos profesionales que realicen los colegiados a que hacen referencia los artículos 8º y 10º y que se ajusten a las normas reglamentarias y disposiciones vigentes, así como exigir, en su caso, el cumplimiento de este trámite

El visado <sup>77</sup> a los solos efectos de estos Estatutos es el acto colegial, en virtud del cual, el Colegio respectivo:

- a) Controla la titulación y colegiación de la persona cuyos servicios profesionales se contratan
- b) Comprueba el contenido formal del contrato de arrendamiento de servicios profesionales o del trabajo realizado
- c) Comprueba al visar el certificado final de obra si se han cumplido los requisitos exigidos por el Decreto 462/1971, de 11 de marzo, en lo que respecta a las E C A competencias del Aparejador o Arquitecto Técnico

El visado podrá ser otorgado o denegado. La decisión colegial, bien otorgando el visado de los trabajos profesionales presentados, bien denegándolo, deberá adoptarse en el plazo de quince días, a partir de su presentación

El Colegio podrá acordar la suspensión del visado en los supuestos de presunta incompatibilidad o por otras razones suficientemente justificadas, debiendo resolver sobre otorgamiento o denegación en un plazo máximo de tres meses

El acuerdo colegial de denegación del visado se notificará al tercero que encargó el trabajo profesional y al colegiado autor del mismo o encargado de él, en el plazo de diez días y deberá contener el texto íntegro de la resolución adoptada. En la notificación al colegiado se le indicará, además, si es o no definitiva en la vía colegial y, en su caso, la expresión de los recursos que contra aquel acuerdo proceda, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos

- 13) Imponer sanciones y correcciones disciplinarias a los colegiados cuando hubiera lugar a ello, mediante el procedimiento regulado en estos Estatutos
- 14) Fijar las cuotas y aportaciones económicas de los colegiados que sean necesarias, dentro de los límites establecidos por el Consejo General
- 15) Recaudar y administrar sus fondos elaborando el presupuesto anual de ingresos y gastos, así como su liquidación y balance, sometiendo éstos a conocimiento de la Junta General de Colegiados para su sanción; finalmente, tales documentos se elevarán al Consejo General para su conocimiento y examen
- 16) Redactar su Estatuto particular y publicarlo una vez aprobado por el Consejo General
- 17) Redactar y publicar su Reglamento de Régimen Interior que deberá ser aprobado por Junta General de Colegiados, y visado por el Consejo General, así como las normas que se consideren oportunas para su correcta interpretación, desarrollo y aplicación

---

<sup>77</sup> "El visado ya no comprende los honorarios ni las demás condiciones contractuales cuya determinación se deja al libre acuerdo de las partes", inciso segundo añadido por Ley 7/1997, de 14 de abril, artículo 5 q)

- 18) Crear un Servicio de Inspección que abarque todos los aspectos de actuación profesional, según normas reguladoras por el Consejo
- 19) Prestar a los colegiados servicio de letrados, cuando éstos lo soliciten, en acciones litigiosas y administrativas derivadas de su trabajo profesional, y dentro de la demarcación colegial actuar por delegación del Consejo
- 20) Procurar la hermandad y consideración entre sus colegiados y cooperar con el Consejo General en los fines de carácter cultural e informativo, así como en los de previsión y socorro existente o que se establezcan
- 21) Cualesquiera otros fines relacionados directa o indirectamente con el ejercicio profesional, pudiendo crear cuantos departamentos, servicios o comisiones estimen convenientes para el mejor cumplimiento de aquéllos. Deberá mantener informados a los colegidos de todo aquello que pueda afectar al ejercicio de la profesión y al propio funcionamiento del Colegio
- 22) Participar en los Patronatos Universitarios, intervenir en los planes de estudio, en la organización de los centros docentes correspondientes a la profesión, y en cuantos otros fines atribuya a los Colegios la normativa legal vigente en cada momento <sup>78</sup>

Expuestas las funciones que los Estatutos del Consejo General y de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos atribuyen a los Colegios territoriales, corresponde ahora realizar un breve examen de las mismas. En este sentido, agrupamos en epígrafes las funciones más relevantes conectando los apartados del artículo 5 de la LCP con los apartados descritos del artículo 36 de los Estatutos:

#### 1. Ordenación del ejercicio de la profesión

Se trata de las funciones señaladas por las letras i), k), l), m), ñ), q) y t) del artículo 5 LCP, correspondientes con los números 1, 5 y 13; 20; 10 y 11; 4; y 2 del artículo 36 de los

---

<sup>78</sup> El artículo 14 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria crea el Consejo Social, en el que no prevé la presencia de los Colegios Profesionales. Igualmente, los artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica 11/1983 no prevén la participación de los Colegios Profesionales en la elaboración de planes de estudios

Estatutos, y que son las siguientes:

A) Ordenar en el ámbito de su competencia, la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.

En este sentido, los Colegios Profesionales pueden y deben elaborar códigos de deontología, a fin de velar por la ética y dignidad profesional. En el caso de la organización colegial de la Arquitectura Técnica, existe un Código de Ética y Deontología Profesional, en el cual se establecen las normas deontológicas, los deberes que deben regir el ejercicio de la profesión.

Igualmente, los Colegios Profesionales ejercen la potestad disciplinaria<sup>79</sup> sobre sus colegiados, potestad que debe someterse a los principios de legalidad y tipicidad<sup>80</sup>, de forma que no puede ser sancionada conducta alguna que no esté previamente

---

<sup>79</sup> Cfr., infra, apartado 49 de este Capítulo; y MARTIN RETORTILLO-BAQUER, L. "El papel de los Colegios Profesionales en la ordenación de las profesiones y en el control y vigilancia del ejercicio profesional", en el libro "Los Colegios Profesionales a la luz...", op. cit., págs. 335 y ss.; y GARCIA MACHO, R "La potestad disciplinaria de los Colegios Profesionales", en "Administración Instrumental", Libro homenaje a CLAVERO AREVALO, M., Tomo I, Madrid, 1994, págs. 479 y ss.

<sup>80</sup> También debe entenderse que los Códigos de Deontología profesional cumplen las exigencias del principio de legalidad y tipicidad, de suerte que la infracción de las normas deontológicas del Colegio activa el mecanismo del ejercicio de la potestad disciplinaria colegial sobre el colegiado infractor

tipificada en los Estatutos Generales<sup>81</sup>.

B) Facilitar a los Tribunales, conforme a las leyes, la relación de colegiados que pudieran ser requeridos para intervenir como **peritos**<sup>82</sup> en los asuntos judiciales o designarlos por sí mismos, según proceda.

La Ley de Enjuiciamiento Civil<sup>83</sup>, en sus artículos 610 a 632, establece los principios generales acerca del dictamen de peritos, regulación que sigue el sistema de insaculación o sorteo para el supuesto de desacuerdo entre las partes sobre el nombramiento de perito.

---

<sup>81</sup> Así lo establece el artículo 6.3 g) LCP cuando preceptúa que el régimen disciplinario colegial debe venir regulado en los Estatutos Generales, y lo confirma el TC en su Sentencia 219/1989, de 21 de diciembre, en la que acepta que los textos reguladores de la deontología profesional -en el caso enjuiciado, de la profesión de Arquitecto- son normas válidas en las que los Colegios Profesionales pueden fundar el ejercicio de su potestad disciplinaria

Para el TC sólo los Estatutos Generales de la profesión y, en su caso, las normas deontológicas cumplen el principio de legalidad exigido por el artículo 25.1 CE. Por contra, los Estatutos particulares de un Colegio no ofrecen cobertura legal suficiente para imponer sanciones disciplinarias, pues la Ley de Colegios Profesionales no les atribuye competencia, y por otra parte, no son disposiciones administrativas de carácter general, ni son objeto de publicación oficial que ofrezca las debidas garantías de conocimiento, constancia y certeza

El TC, en su Sentencia 93/1992, de 11 de junio, niega que las normas disciplinarias establecidas en los Estatutos concretos de un Colegio Profesional cumplan las exigencias constitucionales del principio de legalidad, de suerte que las sanciones disciplinarias fundadas en las infracciones tipificadas por estos Estatutos son nulas

<sup>82</sup> Cfr., supra, notas a pie de páginas números 17 y 44 del Capítulo Cuarto

<sup>83</sup> Al tiempo de corrección de esta tesis doctoral entra en vigor la nueva Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil que establece en sus artículos 335 a 352 "Del Dictamen de Peritos"

C) Adoptar las medidas conducentes a evitar el intrusismo<sup>84</sup> profesional. El intrusismo profesional aparece tipificado como delito de ejercicio de la profesión sin poseer el correspondiente título exigido en el artículo 403 del Código Penal vigente, sin embargo, desaparece acertadamente la tipificación del ejercicio de la profesión colegiada sin estar integrado al Colegio Profesional contenida en el artículo 572 del anterior Código Penal.

Por tanto, ya no resulta perseguible por vía penal la falta de colegiación obligatoria, sin perjuicio de que los Colegios puedan reaccionar contra la misma por otras vías, como la exigencia del pago de las cuotas colegiales, que debe ejercitarse ante la Jurisdicción civil.

---

<sup>84</sup> La creación de un Colegio no se produce de forma automática por la simple presencia de una profesión titulada, sólo razones de interés público justifican que el legislador exija que dicha profesión titulada deba ser colegiada. La razón: la protección de bienes jurídicos de terceros (asistencia jurídica, médica, seguridad en las construcciones...) que puedan resultar afectados con ocasión del ejercicio de profesiones tituladas

El TC en su Sentencia 111/1993, de 25 de marzo, F.J. 9, señala que el ámbito de aplicación del artículo 321 del derogado Código Penal, referido a la protección penal contra el intrusismo, queda reservado "a aquellas profesiones que, por incidir sobre bienes jurídicos de la máxima relevancia -vida, integridad corporal, libertad y seguridad- no sólo necesita para su ejercicio la realización de aquellos estudios que requieren la posesión de un título universitario ad hoc, sino que también merecen la especial protección que garantiza el instrumento penal frente a toda intromisión que pudiese suponer la lesión o puesta en peligro de tales bienes jurídicos"

Por tanto, la finalidad última del tipo penal del artículo 321 Cp no es proteger el interés privado de los profesionales afectados por esa titulación, sino evitar que quien no acredite un título pueda poner en peligro bienes jurídicos de terceros de la máxima relevancia, confiados en la pericia de quien se hace pasar por profesional

D) Intervenir, en vía de conciliación o arbitraje, en las cuestiones que, por motivos profesionales, se susciten entre los colegiados. Con la nueva Ley 36/1988, de 5 de diciembre, Reguladora del Arbitraje se abre una vía que contribuye al fortalecimiento de las funciones arbitrales de los Colegios Profesionales. Su artículo 10.1a) establece la encomienda de la administración del arbitraje y la designación de los árbitros a las Corporaciones de Derecho Público que puedan desempeñar funciones arbitrales, según sus normas reguladoras.

E) Establecer baremos de honorarios, pero con carácter orientativo. Resultante de la Ley 7/1997, de 14 de abril, sobre medidas liberalizadoras en materia de suelo y Colegios Profesionales, que proscribía la fijación de baremos de honorarios con carácter de mínimo obligatorio.

Las remuneraciones de las profesiones colegiadas quedan, por tanto, sujetas, ex artículo 5.1 de la Ley 7/1997, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal, de suerte que los Colegios pueden fijar baremos de honorarios con valor meramente orientativo.

F) Visar los trabajos profesionales de los colegiados, cuando así se establezca expresamente en los Estatutos Generales.

El visado es un acto colegial dirigido a controlar la actividad e idoneidad profesional de los colegiados, característico de determinadas profesiones técnicas colegiadas: Arquitectos,

Aparejadores, Arquitectos Técnicos, Ingenieros..., y que, como señala MARTIN REBOLLO<sup>85</sup>, plantea interesantes derivaciones económicas, ya que sirve de hecho como fuente de financiación adicional para los Colegios que tienen establecido el régimen de visados.

El visado, sin embargo, ya no comprende los honorarios ni las demás condiciones contractuales, cuya determinación se deja al arbitrio de las partes, precisión ésta introducida por la referida Ley 7/1997.

G) Cumplir y hacer cumplir a los colegiados las Leyes generales y especiales y los Estatutos profesionales y Reglamento de Régimen Interior, así como las normas y decisiones adoptadas por los Organos colegiales, en materia de su competencia.

Con este precepto se pretende corresponsabilizar a los Colegios Profesionales en el cumplimiento por parte de los colegiados de las disposiciones generales y particulares que afecten al ejercicio de la profesión, lo que refuerza el papel de los Colegios Profesionales como colaboradores de las Administraciones

---

<sup>85</sup> Cfr. MARTIN REBOLLO, L "Régimen Jurídico de los Colegios", en..., op. cit., págs. 211 y ss. El visado es un instrumento de control de las condiciones subjetivas del colegiado y su capacidad técnica, corporativa, legal y deontológica (STS de 30 de junio de 1980. Ar. 3368) Acerca del visado urbanístico, que no es sino el visado colegial o corporativo al que se le añade un control de legalidad de determinadas infracciones urbanísticas, cfr. BASSOLSCOMA, M. "El control de la legalidad urbanística en la nueva Ley del Suelo", REDA, 6, 1975; y CANO MATA, A. "El reglamento de disciplina urbanística como norma básica para la aplicabilidad del visado por razón de urbanismo", RDU, 63, 1979; entre otros

Públicas.

H) Impedir la competencia desleal entre los colegiados, establecida en el artículo 5 k) LCP y reforzada por la Ley 7/1997, que condiciona el ejercicio de las profesiones colegiadas, en materia de oferta de servicios y determinación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal. Y ello en beneficio de una mejor protección de los consumidores y usuarios, en la medida en que los servicios profesionales que prestan los colegiados al público, incidan en el ámbito de intereses protegidos por la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

## 2. Defensa y representación de la profesión

Son las funciones señaladas por las letras b), c), d), f), g), n) y o) del artículo 5 LCP, correspondientes con los números 9; 22; 19 y 45 del artículo 36 de los Estatutos, y que son las que siguen:

A) Ejercer cuantas funciones les sean encomendadas por la Administración y colaborar con ésta mediante la realización de estudios, emisión de informes, elaboración de estadísticas y otras actividades relacionadas con sus fines que puedan serles solicitadas o acuerden formular por propia iniciativa.

Los Colegios Profesionales, de conformidad con el artículo 2.3 LCP, se relacionan con la Administración a través del Departamento Ministerial competente. A este respecto, los Colegios de Aparejadores se relacionan con las Administraciones Públicas a través del Ministerio de Fomento<sup>86</sup>.

B) Participar en los Consejos u Organismos consultivos de la Administración en la materia de competencia de cada una de las profesiones.

La participación de los Colegios en los órganos consultivos de la Administración Pública sólo deviene efectiva cuando las normas de creación y funcionamiento de tales organismos prevean la participación de los respectivos Colegios Profesionales.

La letra f) del artículo 5 LCP y el artículo 36.22 de los Estatutos atribuyen a los Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos la función de participar en la elaboración de los planes de estudio e informar las normas de organización de los Centros docentes correspondientes, mantener permanente contacto con los mismos y preparar la información necesaria para facilitar el acceso a la vida profesional de los nuevos profesionales.

Lo cierto es que la LRU ya no prevé tal participación en la

---

<sup>86</sup> El Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos colabora con los Comités de Gobierno de las Marcas de Calidad (CIETAN, CIETSID) coordinadas por el Instituto Eduardo Torroja (CESID) y de los sellos INCE del hoy Ministerio de Fomento; asimismo, colabora con el Instituto de Seguridad e Higiene

elaboración de los planes de estudios (artículos 28 y 29), y la representación de los colegios Profesionales en los Patronatos Universitarios prevista en el artículo 5 e) LCP queda vacía de contenido, dado que la LRU crea en su lugar el Consejo Social (artículo 14), sin prever la participación de los Colegios Profesionales<sup>87</sup>.

C) Ostentar en su ámbito la representación y defensa de la profesión ante la Administración, Instituciones, Tribunales, Entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición, conforme a la Ley, así como ostentar la representación que establezcan las leyes para el cumplimiento de los fines del Colegio.

La legitimación de los Colegios Profesionales viene regulada en la L.J. de 27 de diciembre de 1956, en los artículos 32, con carácter general, y en el 102 b).1, en cuanto al recurso de casación en interés de ley, a los que remite el artículo 8.2 LCP.

La defensa y representación de la profesión ante cualquier instancia, administrativa o judicial, es una de las finalidades básicas que justifican la existencia de un Colegio Profesional. No obstante, esto no significa que los Colegios Profesionales tengan el monopolio exclusivo de la defensa de los intereses de

---

<sup>87</sup> Cfr. MARTIN RETORTILLO, L, en "El papel de los Colegios en la ordenación...", op. cit., págs 291 a 293, quien señala que ello obedece a un contexto más amplio de recelo de los poderes públicos hacia los Colegios Profesionales

sus colegiados, por cuanto la colegiación obligatoria no impide la simultánea pertenencia a asociaciones profesionales o sindicatos constituidos para la defensa de esos intereses en su aspecto individual<sup>88</sup>.

### 3. Asistencia y gestiones en beneficio de los colegiados

Son las funciones señaladas por las letras j), p), r), s) y u) del artículo 5 LCP, en consonancia con los números 3 y 20; 6; y 21 del artículo 36 de los Estatutos. Así:

A) Organizar actividades y servicios comunes de interés para los colegiados, de carácter profesional, formativo, cultural, asistencial y de previsión y otros análogos, proveyendo al sostenimiento económico mediante los medios necesarios.

Las Mutualidades colegiales, financiadas básicamente con cargo a las cuotas de los colegiados y organizadas bajo la fórmula de Mutualidades de Previsión Social al amparo de la Ley 30/1995, de 8 de noviembre, de Ordenación y Supervisión de los Seguros Privados, o de Planes de Pensiones, al amparo de la Ley 8/1987, de 8 de junio, de regulación de los Planes y Fondos de Pensiones, representan el modelo asistencial y de previsión de los profesionales. En el caso del colectivo de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, PREMAT (Previsión Mutua de Aparejadores y Arquitectos Técnicos) satisface las necesidades de previsión

---

<sup>88</sup> SSTC 123/1987, de 15 de julio y 89/1989, de 11 de mayo

social de los colegiados (jubilación, viudedad, enfermedades y otras contingencias).

B) Gestión del cobro de las percepciones, remuneraciones u honorarios profesionales, cuando el colegiado lo solicite libre y expresamente, en los casos en que el Colegio tenga creados los servicios adecuados y en las condiciones que se determinen en los Estatutos de cada Colegio.

C) Cuantas funciones redunden en beneficio de los intereses profesionales de los colegiados.

Apartado u) del artículo 5 LCP que cierra el elenco de funciones atribuidas a los Colegios, apartado que constituye una cláusula de "numerus apertus", puesta de relieve por voluntad legislatoris, pues no en vano el fin principal de los Colegios es la defensa de los intereses privados de sus miembros, como así viene a confirmarlo la doctrina del Tribunal Constitucional.

#### **47. Régimen jurídico de los actos colegiales**

A la luz de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen

---

<sup>89</sup> SSTC 76/83, de 5 de agosto, 23/84, de 20 de febrero, 123/87, de 15 de julio, entre otras

Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común se plantea si los actos colegiales deben someterse a las reglas procedimentales dictados en la referida Ley.

A tal efecto, hemos de remitirnos a la Disposición Transitoria 1ª de la Ley 30/1992<sup>90</sup>, que preceptúa que "Las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales ajustarán su actuación a su legislación específica. En tanto no se complete esta legislación les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda".

La ubicación de la norma en una Disposición Transitoria -al margen del ámbito de aplicación de la Ley- empleada por el legislador permite entrever su desinterés por calificar tales Corporaciones como Administraciones Públicas a los efectos de esta Ley<sup>91</sup>.

Lo cierto es que, como señala MARTIN REBOLLO<sup>92</sup>, la LCP vigente al no contener reglas generales en la materia, y en tanto no se dicte una nueva Ley, debe interpretarse en el sentido de que la Ley 30/1992 se aplica de forma supletoria a los Colegios

---

<sup>90</sup> Disposición Transitoria 1ª que no sufre modificación alguna tras la Ley 4/1999, de 13 de enero, modificadora de la Ley 30/1992 LRJPA

<sup>91</sup> Cfr. SAINZ MORENO, F. "Principios y ámbito de aplicación de la LRJPA", en la obra "Administraciones Públicas y ciudadanos" (Estudio sistemático de la Ley 30/1992), coordinado por PENDAS GARCIA, Praxis, Madrid, 1993, pág. 158

<sup>92</sup> Cfr. MARTIN REBOLLO, L "Régimen jurídico...", op. cit., pág. 194

Profesionales en la medida en que sus actuaciones impliquen el ejercicio de funciones públicas y únicamente respecto de aquellos contenidos vinculados a los principios de garantía y que resulten aplicables a la peculiar configuración de los Colegios.

Por cuanto a la impugnación de los actos colegiales se refiere, el artículo 8.1 LCP prescribe que "los actos emanados de los órganos de los Colegios y de los Consejos Generales, en cuanto estén sujetos al Derecho administrativo, una vez agotados los recursos corporativos, serán directamente recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa".

Por su parte, el artículo 6.1 h) LCP remite a los Estatutos Generales la determinación del régimen de impugnación de los actos colegiales en el ámbito corporativo.

En este sentido, los recursos corporativos son los concretados por los Estatutos Generales de los Colegios, recursos que vienen siendo fijados a imagen y semejanza de los tradicionales recursos de alzada y de reposición, recursos que tras la Ley 30/1992 sufren modificaciones o se suprimen por el recurso ordinario, pero que vuelven a la luz con la Ley 4/1999. No obstante, dichos recursos corporativos no deben confundirse con los recursos administrativos.

Por lo que se refiere propiamente a la Arquitectura Técnica, sus Estatutos dedican el Capítulo IV (Del régimen de adopción de acuerdos) del Título Primero (Del Consejo General de Colegios)

al régimen jurídico de los actos colegiales, relacionados con los supuestos de nulidad y anulabilidad, y régimen de recursos contra los mismos; asimismo, el artículo 50 de los Estatutos arbitra el régimen jurídico de los actos colegiales, en cuanto a Colegios territoriales.

Dado que los Estatutos datan del 12 de febrero de 1983, no existe, obviamente referencia alguna a la aplicación supletoria de la LRJPA, si bien con la Disposición Transitoria más arriba transcrita debe entenderse que esta Ley viene a ser de aplicación supletoria a la actuación de la Organización Colegial de la Arquitectura Técnica, siempre que sus actuaciones impliquen el ejercicio de funciones públicas y únicamente respecto de aquellos contenidos vinculados a los principios de garantía que fija dicha Ley y que resulten de aplicación a la peculiar configuración de la organización colegial<sup>93</sup>; por ejemplo, la abstención y recusación, notificación, cómputo de plazos, motivación, etc.

Lo cierto es, sin embargo, que conviene establecer regulaciones expresas en los Estatutos en relación con determinadas materias contenidas en la Ley 30/1992, por ejemplo, el régimen de adopción de acuerdos de los órganos colegiados a fin de adaptar a la organización colegial las previsiones contenidas en el Capítulo II del Título II (órganos colegiados); por razón de las

---

<sup>93</sup> En ningún caso, como señalan GONZALEZ PEREZ, J. y GONZALEZ NAVARRO, F. "Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", Madrid, 1993, pág. 124, son de aplicación aquellos preceptos de la Ley 30/1992 que se refieren a las Administraciones Públicas propiamente dichas, ni aquellos que suponen la titularidad de potestades administrativas que los Colegios no tienen atribuidas

peculiaridades organizativas colegiales.

Por cuanto se refiere al régimen de las causas de nulidad, artículo 29 in fine de los Estatutos, artículo 8 LCP, igualmente es necesario sustituir el régimen contenido en el vigente artículo 8 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, por la nueva definición que de las mismas dispone el artículo 62 de la Ley 30/1992; la razón: la superación del contexto histórico-político en que las causas de nulidad de pleno derecho, como mecanismo de suspensión de los actos colegiales, suponen un instrumento al servicio del control político de los acuerdos de los Colegios Profesionales<sup>94</sup>.

Acerca del régimen de recursos contra los actos colegiales, conviene precisar que, en cuanto a los recursos corporativos, los Estatutos configuran un recurso de alzada, inspirado en el recurso de alzada de la Ley de Procedimiento Administrativo, y suprimido tras la Ley 30/1992, que establece el recurso ordinario, con un plazo diferente. Sin embargo, ello no supone que deba entenderse suprimido el recurso de alzada definido en los Estatutos, en su artículo 30, pues se trata de un recurso corporativo específico que no debe confundirse con los recursos administrativos.

Así, el artículo 30 de los Estatutos establece que contra los acuerdos de la Junta de Gobierno, se podrá interponer recurso de alzada ante el Pleno del Consejo, dentro del plazo de quince días

---

<sup>94</sup> Cfr. CALVO SANCHEZ, L. op. cit., pág. 829

hábiles a partir de su notificación.

A su vez el artículo 50 dispone que contra los acuerdos del Colegio, los colegiados podrán recurrir en alzada ante el Consejo General en el plazo de quince días hábiles a contar del siguiente a la fecha de publicación o notificación del acto recurrido; del mismo modo, el artículo 99 respecto de las resoluciones que impongan sanciones disciplinarias.

El mismo artículo 30 de los Estatutos contiene el recurso de reposición contra los acuerdos del Pleno del Consejo, no resolutorios de recurso, que podrá presentarse en el plazo de treinta días hábiles a partir de su notificación a los interesados o, en su caso, de la fecha de su publicación en el Boletín del Consejo.

Así parece corroborarlo la mención expresa contenida en los Estatutos a los recursos de reposición y alzada, respecto de ciertos actos colegiados: artículo 39, al conceptuar que contra la negativa de admisión en un Colegio podrá interponerse recurso de reposición ante el propio Colegio, en el plazo de treinta días. El interesado podrá recurrir en alzada ante el Consejo General, en el plazo de 15 días, contra la negativa de admisión o resolución del recurso de reposición.

La resolución expresa o por silencio del Consejo General en el recurso de alzada pone fin a la vía, quedando expedita la vía de recurso ante la jurisdicción contenciosa-administrativa

(artículos 30, 50 y 99 de los Estatutos).

**V. ADSCRIPCION OBLIGATORIA AL COLEGIO Y ORDENACION DEL EJERCICIO DE LA PROFESION**

Es tradicional en el Derecho español que la pertenencia a estas asociaciones tenga carácter obligatorio y permanente, por lo que se plantea el problema de la compatibilidad de dicha incorporación obligatoria con la libertad de asociación, en la medida en que tal libertad, reconocida en el artículo 22 CE, comporta el derecho de asociarse, e igualmente, de no asociarse.

El TC señala, en torno a la pertenencia obligatoria a los Colegios, STC 89/1989, de 11 de mayo, que los Colegios Profesionales no son subsumibles en la totalidad del sistema general de las asociaciones a las que se refiere el artículo 22 CE, porque aún siendo en cierto modo asociaciones, constituyen una peculiar o especial clase de ellas, con las reglas distintas de las asociaciones de naturaleza jurídico-privada; para concluir

que "la **colegiación obligatoria**, como requisito exigido por una ley para el ejercicio de la profesión, no constituye, pues, una vulneración del principio y derecho de libertad asociativa, activa o positiva, ni tampoco un obstáculo para la elección profesional (artículo 35 CE) dada la habilitación concedida por el legislador por el artículo 36. Pudo, por tanto, dicho legislador establecerla **libremente**, en razón a los intereses públicos vinculados al ejercicio de determinadas profesiones, como pudo no hacerlo si la configuración, esencia y fines de los Colegios fueran otros" (F.J. 8).

BIBLIOTECA VIRTUAL

Una tesis bien distinta viene siendo interpretada por FANLO LORAS<sup>95</sup>, al considerar que la opción es previa, y se refiere al modelo de gestión directa de la Administración de las funciones públicas inherentes al ejercicio de ciertas profesiones tituladas (gestión burocrática) o bien si dichas funciones se entregan a los propios interesados organizados en un Colegio (autoadministración). En cualquier caso, apunta, para plantearse dicha opción es preciso que se trate de una profesión titulada muy cualificada por su incidencia en la vida social.

Por su parte, la tesis de TOLIVAR ALAS<sup>96</sup> es crítica al analizar la libertad de ejercicio profesional, destacando las disfunciones

---

<sup>95</sup> FANLO LORAS, A. "Encuadre histórico y constitucional", en la obra colectiva "Los Colegios...", op. cit., pág. 87

<sup>96</sup> Cfr. TOLIVAR ALAS, L. "La configuración constitucional del derecho a la libre elección de profesión u oficio", en la obra colectiva "Homenaje al Profesor García de Enterría", Madrid, Civitas, 1991, págs. 1337 y ss., ya examinada en el Capítulo Tercero, apartado 14: "El derecho a la libre elección de profesión u oficio"

del sistema español de acceso al ejercicio profesional (título académico, colegiación, pruebas adicionales o separadas), entendiendo que el principio de libertad queda claramente obstaculizado por un buen número de normas, a veces de rango menor, que rozan el absurdo, debiendo removerse las múltiples trabas gremiales y corporativas a la libertad profesional. En cualquier caso, considera este autor, el bien jurídico a proteger en la regulación de las profesiones debese fundamentalmente la seguridad de los usuarios ante las impericias de profanos en los distintos cometidos laborales.

BIBLIOTECA VIRTUAL

En la misma línea, sostienen VILLAR PALASI y VILLAR EZCURRA<sup>97</sup> que el principio "pro libertate" debe prevalecer frente a los colegios profesionales, que no son más que un vestigio de gremialismo histórico, considerando, en consecuencia, que la traba más importante a la libertad profesional deriva de la colegiación obligatoria.

Sólo la existencia de colegios profesionales es admisible para las profesiones avaladas por un título oficial, profesional o académico, y por razones de defensa de la colectividad frente al ejercicio de la profesión correspondiente<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Cfr. VILLAR PALASI, J.L y VILAR EZCURRA, J.L. "La libertad constitucional del ejercicio profesional", en la obra colectiva "Homenaje al Profesor García de Enterría", Madrid, Civitas, 1991, págs. 1371-1413

<sup>98</sup> Un análisis crítico de la jurisprudencia constitucional sobre la colegiación obligatoria en colisión con los derechos fundamentales de asociación y sindicación puede consultarse en GARCIA MURCIA, J. "Derecho de sindicación y colegios profesionales en la jurisprudencia constitucional", REDC, núm. 31, 1991, págs. 151-198

Como el ejercicio de determinadas profesiones puede incidir en bienes jurídicos de la máxima relevancia -vida, integridad corporal, libertad y seguridad- el legislador, al regular una profesión, no sólo puede exigir una titulación específica para acceder al ejercicio profesional, sino que, además, puede encomendar al respectivo Colegio Profesional la tutela de dicho interés público, a través de la ordenación de la profesión y establecimiento de las normas deontológicas y la exigencia de disciplina profesional. En este caso, la pertenencia obligatoria al Colegio constituye un instrumento necesario al servicio del cumplimiento de aquella finalidad.

Adscrito el profesional a su respectivo Colegio, se somete, pues, a la tutela de éste a través de la **ordenación y control del ejercicio de la profesión**. En este contexto, la deontología y la ética profesional, como función justificadora última del Colegio Profesional, garantizan frente a la sociedad la buena práctica de la profesión.

Las potestades normativas y sancionadoras atribuidas a los Colegios permiten llevar a cabo la función de ordenación. La primera positiviza en normas jurídicas los deberes profesionales de los colegiados, dando lugar a las denominadas Normas Deontológicas o normas reguladoras de la actividad profesional de los colegiados. En virtud de la potestad sancionadora se corrige las posibles desviaciones de los colegiados que se distancian de la deontología profesional.

Finalmente, con la adscripción obligatoria del colegiado viene éste habilitado para hacerse acreedor de un conjunto de **derechos y obligaciones**.

#### **48. La colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico**

La LCP, en su artículo 3.2, prescribe que es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al Colegio correspondiente. Así lo establecen igualmente el artículo 3 de los Estatutos al señalar que es requisito indispensable para el ejercicio de la profesión de Aparejador o Arquitecto Técnico la incorporación al Colegio, en cuyo ámbito territorial se pretenda ejercer la profesión<sup>99</sup>; y el artículo 32, cuando precisa que los Colegios están integrados por los Aparejadores y Arquitecto Técnicos que sean admitidos en cada uno de ellos, siendo obligatoria la colegiación para quienes

---

<sup>99</sup> En tanto no se aprueben por el Ministerio de Fomento los Estatutos Generales adaptados a la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de Suelo y de Colegios Profesionales, siguen vigentes los Estatutos aprobados por R.D. 1471/1977, de 13 de mayo y modificados por R.D. 497/1983, de 16 de febrero. No obstante, la modificación del artículo 3 de los Estatutos, en materia de colegiación única, resulta operativa actualmente a tenor del modificado artículo 3.2 LCP. Por tanto, cuando la profesión se organice por Colegios Territoriales, como es el caso de la Arquitectura Técnica, basta la incorporación a uno solo de ellos, que es el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio del Estado

ejerzan la profesión libremente o en entidades particulares.

La regulación de la colegiación viene establecida, por lo que se refiere a la Arquitectura Técnica, en el Capítulo III, "De los Colegiados", artículos 37 a 52 de los Estatutos, cuyos principios generales se pueden expresar en los siguientes términos:

- 1) La colegiación es obligatoria, siendo requisito indispensable para el ejercicio de la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico
- 2) La colegiación es única, por mandato de la Ley 7/1997, de medidas liberalizadoras
- 3) La concesión o denegación de la colegiación<sup>100</sup> debe ser motivada, dado que en esta actividad el Colegio ejerce funciones públicas y, como tal, sujetas al Derecho Administrativo. Así, contra la denegación de la misma se puede interponer recurso de reposición o de alzada, agotada esta vía, queda expedita la jurisdicción contenciosa-

---

<sup>100</sup> El artículo 38 de los Estatutos señala que la solicitud de admisión sólo podrá ser denegada previas las garantías necesarias en los supuestos siguientes:

- a) Cuando no se aporten los documentos requeridos u ofrezcan dudas racionales acerca de su autenticidad y suficiencia; en este caso, la Junta de Gobierno abrirá la oportuna investigación
- b) Cuando el solicitante hubiese sido condenado por sentencia firme que le inhabilite para el ejercicio de la profesión
- c) Como consecuencia de la sanción impuesta con ocasión de expediente disciplinario según el artículo 95, apartados 7, 8 y 9, durante el tiempo que dure la misma

administrativa<sup>101</sup>

La colegiación debe seguir unos trámites que constituyen el expediente que culmina con la incorporación del Arquitecto Técnico al Colegio Oficial correspondiente. Expediente que sigue las pautas del procedimiento administrativo, al que supletóriamente, le son de aplicación las reglas de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>102</sup>.

El **procedimiento de colegiación** se inicia con la solicitud del interesado al Colegio Oficial de la provincia en cuyo territorio quiere ejercer la profesión y tiene su residencia<sup>103</sup>.

---

<sup>101</sup> A tal respecto, el artículo 39 de los Estatutos establece que contra la negativa de admisión en un Colegio podrá interponerse recurso de reposición ante el propio Colegio, en el plazo de treinta días desde que tal negativa hubiere sido comunicada

El interesado podrá recurrir en alzada ante el Consejo General, en el plazo de 15 días, contra la negativa de admisión o resolución de recurso de reposición

<sup>102</sup> Así lo establece la Disposición Transitoria Primera de la misma Ley: "Las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales ajustarán su actuación a su legislación específica. En tanto no se complete esta legislación les serán de aplicación las prescripciones de esta Ley en lo que proceda

Acerca de los problemas que plantea dicha aplicación práctica, cfr. MARTIN REBOLLO, L. "Régimen Jurídico de los Colegios Profesionales"... , op. cit., págs. 184 y ss.

<sup>103</sup> Al Colegio "del domicilio profesional único principal", conforme al artículo 3.2 LCP en la redacción dada por la Ley 7/1997

A esta solicitud deben acompañarse ciertos documentos (artículo 37.1 de los Estatutos) cuales son el Título que le habilite legalmente para el ejercicio profesional, o en su defecto, testimonio notarial del mismo<sup>104</sup>, o certificado de estudios y resguardo de haber efectuado el pago de los derechos de expedición, sin perjuicio de la obligación de presentarlo posteriormente al Colegio cuando obre en su poder. Se acompañará igualmente recibo acreditativo de haber ingresado en la Caja del Colegio el importe de la cuota de incorporación, así como declaración de no estar inhabilitado para el ejercicio profesional.

Cuando el solicitante figurase ya inscrito en otro Colegio bastará una certificación librada por éste, haciendo constar si causa baja como residente en el mismo (artículo 37.3).

De la documentación presentada, el Colegio expedirá el oportuno resguardo, hasta tanto se le comunique el acuerdo de admisión por la Junta de Gobierno, dentro del plazo de treinta días (artículo 37.2).

La resolución sobre la solicitud de inscripción tiene un doble contenido: acceder a la incorporación del solicitante al Colegio

---

<sup>104</sup> El Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, sobre obtención, expedición y homologación de títulos universitarios, establece en su artículo 1.1, que "estos títulos surtirán efectos académicos plenos y habilitarán para el ejercicio profesional de acuerdo con la normativa vigente"

o denegar la misma<sup>105</sup>.

Es de apreciar que en alguno de los casos establecidos del artículo 38 la causa impositiva de la colegiación puede desaparecer, bien porque se aporten los documentos requeridos (artículo 38.1) o se satisfagan las cuotas debidas o se produzca la rehabilitación (artículo 37.1), en cuyo supuesto la colegiación si procede, lo que implica que la denegación no produce sus efectos con carácter indefinido sino con relación a la solicitud y procedimiento en que se pronuncia.

En cualquier caso, los interesados a quienes se deniegue su admisión en un Colegio, podrán volver a solicitar su incorporación al mismo, una vez que cesen las causas que motivaron la denegación (artículo 39.3)

Respecto a los **efectos que produce la colegiación**, el principal es el de la habilitación para el ejercicio de la profesión de Aparejador o Arquitecto Técnico. Asimismo, la colegiación supone atribuir a los Arquitectos Técnicos colegiados unos derechos e imponerles unas obligaciones que son consecuencia de aquella habilitación<sup>106</sup>, conjunto de derechos y obligaciones que son

---

<sup>105</sup> Acerca de las causas de denegación, cfr. artículo 38 de los Estatutos en nota a pie de página número 100, de este Capítulo

<sup>106</sup> Así lo declara el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 8 de marzo de 1996: "la pertenencia a los Colegios Profesionales implica que, mediante la solicitud de colegiación, se pida por el interesado ser admitido en el ámbito profesional. Al dar de alta al peticionario el Colegio Profesional emite un acto típico

objeto de examen, infra, en el apartado 50 de este Capítulo.

Finalmente, cabe señalar que la condición de colegiado se pierde, conforme al artículo 52 de los Estatutos, por las siguientes causas:

- a) Por renuncia o baja voluntaria, solicitada por escrito que el interesado dirigirá al Presidente del Colegio
- b) Por expulsión del Colegio acordada según lo dispuesto en estos Estatutos
- c) Por sentencia judicial firme de inhabilitación para el ejercicio de la profesión
- d) Por dejar impagadas sus cuotas ordinarias o extraordinarias durante un año
- e) Por fallecimiento

#### **49. Ordenación del ejercicio de la profesión a través de la potestad normativa y disciplinaria**

---

de admisión administrativa en virtud del cual el solicitante queda incorporado a la colectividad con todos los derechos que ello implica, pero también con todos los deberes que lógicamente y normalmente se derivan de la pertenencia al colectivo en cuestión"

Cuando el artículo 5, en su apartado i), de la LCP establece que corresponde a los Colegios Profesionales el ejercicio de la función de:

"Ordenar en el ámbito de su competencia a la actividad profesional de sus colegiados, velando por la ética y dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares y ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial",

se está refiriendo, obviamente, a una de las funciones denominadas nucleares de ámbito público. En efecto, la función de ordenación de la actividad profesional representa el carácter público, el control del ejercicio de la profesión. El carácter nuclear de esta función -que coincide con uno de los fines esenciales de los Colegios, artículo 1.3 LCP- se explica porque es precisamente ésta la que legitima la existencia misma de la figura del Colegio Profesional.

Una función que, como pone de relieve CALVO SANCHEZ<sup>107</sup>, presupone a su vez otra, el control del acceso a la profesión, esto es, el control de la colegiación; función que constituye un primum de la función de ordenación. Las dos, control del acceso a la profesión (colegiación) y control del ejercicio de la profesión (ordenación de la actividad profesional), configuran, pues, toda una vertiente fundamental del Colegio Profesional: el control

---

<sup>107</sup> Cfr. CALVO SANCHEZ, L. op. cit., págs. 624 y 625, quien señala que la regulación jurídica de la profesión no es ni puede ser objeto de la potestad normativa de los Colegios Profesionales, pues una cosa es regular la profesión y otra, bien distinta, ordenar su ejercicio -con arreglo a unos pautas-. Lo primero es cometido estatal, lo segundo, del propio Colegio, pág. 629

profesional, entendiendo, en sentido amplio, como control de acceso y de ejercicio.

Ahora bien, para poder llevar acabo la función de ordenación del ejercicio de la profesión, el Colegio Profesional debe estar facultado de determinadas potestades: fundamentalmente, de potestad normativa y de potestad sancionadora. Potestades atribuidas a los Colegios Profesionales implícitamente por el artículo 36 CE, y explícitamente por la LCP.

La existencia de la potestad normativa de los Colegios, asimismo, viene siendo reconocida por la propia Jurisprudencia. En este sentido, la STS, de 13 de junio de 1989, establece que

"los Colegios pueden conceptuarse como Corporaciones de Derecho Público reconocidas por la Constitución española, artículo 36... y dotadas de **potestad normativa** para la ordenación del ejercicio de las profesiones, si bien tales normas revisten el carácter de reglamentaciones materiales incardinadas a la propia Ley de Colegios de 13 de febrero de 1974, modificada por la Ley de 26 de diciembre de 1978, bien directamente o a través de los respectivos Estatutos Generales. Y su contenido vendrá formado por aquellos aspectos necesitados de regulación para asegurar el orden profesional que el Colegio tiene encomendado y que no han sido objeto de regulación mediante normas dictadas por otros órganos del poder público con superior competencia... En definitiva, cabe sostener... que la Ley de Colegios Profesionales presta habilitación suficiente a los Colegios Profesionales para determinar aspectos orgánicos del ejercicio de la profesión, sino también limitaciones deontológicas a la libertad del ejercicio profesional de los colegiados, etc."

Y por relación a la potestad disciplinaria, la STS de 30 de septiembre de 1980 (Ar. 3465) se expresa en los siguientes términos:

"El Colegio de Arquitectos goza de **potestad disciplinaria** en la parcela de su competencia, conforme al artículo 3 del Decreto de 13 de junio de 1931, porque le corresponde velar por el prestigio, por la independencia y por el decoro de sus miembros; y más en una profesión de indudable trascendencia social..."

La función de los Colegios en la ordenación del ejercicio, velando por la ética y dignidad profesional, es preciso conectarla con la denominada Deontología Profesional<sup>108</sup>, que según la Real Academia de la Lengua es la "ciencia o tratado de los deberes", por lo que la deontología profesional del Aparejador y Arquitecto Técnico no supone más que el cumplimiento puntual y responsable por éste de los deberes a que su condición le obliga.

La idea central, como sostiene MARTIN-RETORTILLO<sup>109</sup>, va a ser aquí la de que junto a garantizar unos saberes y unos conocimientos técnicos en cada una de las especializaciones, es preciso asegurar también unas normas de comportamiento que afirmen la confianza, la credibilidad, la tónica de respeto y la seguridad de que se va a actuar correctamente.

---

<sup>108</sup> Acerca de la Deontología Profesional, cfr. SAINZ MORENO, F. "Comentarios al artículo 36...", op. cit., pág. 579, quien señala que "la deontología profesional está formada por un conjunto de reglas comunes a todas las profesiones y por otras propias de determinadas actividades profesionales. En algunos casos, se trata de la aplicación de principios éticos -formulados como principios generales de derecho- y en otros, son reglas sociales, usuales. Tales reglas pueden formularse con diversos grados de abstracción, pero siempre presentan el grado de abstracción propio de los juicios de valor, lo que no impide, sin embargo, su aplicación al caso concreto"; asimismo, cfr. LEGA, C. "Deontología de la profesión de Abogado", Civitas, 1983; MARTINEZ ROLDAN, L. "Deontología de las profesiones técnicas". Profesiones técnicas y Derecho, Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas del Principado de Asturias, 1985; y MARTIN BERNAL, J.M. "Colegiación, titulación y deontología", Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Madrid, 1995

<sup>109</sup> Cfr. MARTIN-RETORTILLO BAQUER, L. "El papel de los Colegios en la ordenación de las profesiones y en el control y vigilancia del ejercicio profesional", en la obra colectiva "Los Colegios Profesionales a la luz...", op. cit., pág. 323

Por lo que a Normas Deontológicas<sup>110</sup> de la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico se refiere, los Estatutos establecen en su Título Tercero (Régimen Disciplinario), Capítulo II, las Normas Deontológicas de aplicación a estos profesionales. A tal efecto, su artículo 100 conceptúa que "el ejercicio de la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico se acomodará a las prescripciones del Reglamento de Normas Deontológicas de Actuación Profesional, cuya redacción y aprobación corresponde al Consejo General, siendo de necesaria observancia en la organización colegial".

BIBLIOTECA VIRTUAL

---

<sup>110</sup> El Reglamento de Normas Deontológicas de Actuación Profesional para los Aparejadores y Arquitectos Técnicos se aprueba por el Pleno del Consejo General en su reunión del 3 y 17 de junio de 1978, reformado en la de 24 de febrero de 1979, con entrada en vigor el día 1 de septiembre de 1978. El cuerpo de este texto consta de quince capítulos, a saber:

- CAPITULO I (De su ámbito de aplicación), cuyo artículo 1.3° preceptúa que dada la particularidad de cada Colegio, éstos podrán ampliar estas Normas Deontológicas en función de su problemática con **Normas complementarias de Régimen Interior**, de forma que no se opongan a las presentes que son generales
- CAPITULO II (De la función social de la profesión de Aparejador o Arquitecto Técnico)
- CAPITULO III (De las formas de ejecución profesional)
- CAPITULO IV (De los límites a las esferas de actuación profesional)
- CAPITULO V (De las obligaciones generales)
- CAPITULO VI (De las obligaciones particulares)
- CAPITULO VII (De las incompatibilidades)
- CAPITULO VIII (De las relaciones del Aparejador o Arquitecto Técnico con los Contratistas e Industriales)
- CAPITULO IX (De las relaciones del Aparejador o Arquitecto Técnico asalariado con la empresa)
- CAPITULO X (De las relaciones de los Aparejadores o Arquitectos Técnicos con otros Profesionales o Colaboradores)
- CAPITULO XI (De las relaciones de los Aparejadores o Arquitectos Técnicos entre sí)
- CAPITULO XII (De las relaciones de los Aparejadores o Arquitectos Técnicos con el Colegio)
- CAPITULO XIII (De los expedientes a que dé lugar la aplicación de este Reglamento)
- CAPITULO XIV (De la Comisión Deontológica Intercolegial), y
- CAPITULO XV (Disposiciones Finales)

Expuestas estas potestades públicas, que le Ley delega en favor de los Colegios Profesionales, y el concepto de Deontología Profesional, se plantea ahora el **valor normativo de las Normas Deontológicas**. A este respecto, se debe tener presente que éstas no son meras declaraciones de principios, sino que constituyen verdaderas normas jurídicas dictadas por los Colegios Profesionales en el ejercicio de la función de ordenación de la actividad profesional de los colegiados.

La Jurisprudencia<sup>111</sup> así lo destaca con ocasión de la inobservancia por Arquitectos-funcionarios del régimen sobre incompatibilidades con el ejercicio privado de la profesión incorporado a las Normas Deontológicas de Actuación Profesional de los Arquitectos. La STS de 2 de febrero de 1978 dice lo que sigue:

"Por su parte, las Normas Deontológicas de actuación profesional, elaboradas y aprobadas por el Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, en asamblea ordinaria de 22 de noviembre de 1971, que no tienen mero carácter programático ni carecen por sí solas de fuerza obligatoria para los colegiados, sino por el contrario fueron aprobadas para la inmediata observancia por todos ellos y a todos es de aplicación ..."

En la misma línea también es necesaria resaltar la doctrina del Tribunal Constitucional, que también otorga valor jurídico a las Normas Deontológicas. A tal efecto, la STC 219/1989, de 21 de diciembre, con ocasión de un recurso de amparo formulado por un arquitecto sancionado por su Colegio Profesional, en que cuestiona la remisión que el artículo 5.i) LCP hace a estas Corporaciones para "ordenar en el ámbito de su competencia la

---

<sup>111</sup> Cfr. SSTs de 26 de marzo de 1980, de 21 de diciembre de 1982 y 29 de febrero de 1988

actividad profesional de los Colegiados, velando por la ética y dignidad profesional... y ejercer la potestad disciplinaria en el orden profesional". Para el Tribunal

"Las normas de deontología profesional aprobadas por los Colegios profesionales o sus respectivos Consejos superiores u órganos equivalentes no constituyen simples tratados de derechos morales sin consecuencias en el orden disciplinario. Muy al contrario, tales normas determinan obligaciones de necesario cumplimiento por los colegiados y responden a las potestades públicas que la Ley delega en favor de los Colegios para "ordenar... la actividad profesional de los colegiados, velando por la ética y la dignidad profesional y por el respeto debido a los derechos de los particulares" (artículo 5 i) LCP], potestades a las que el mismo precepto legal añade, con evidente conexión lógica, la de ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial... " (F.J. 5)

La consecuencia del incumplimiento de las Normas Deontológicas viene determinada por el ejercicio de la **potestad sancionadora** del Colegio Profesional, potestad que entramos a examinar en las próximas líneas.

El sometimiento de los colegiados a la potestad disciplinaria se despliega en dos vertientes: una de carácter interno, esto es, con relación a los propios colegiados para la defensa de sus intereses y de la profesión; y otra de carácter externo, con respecto a la proyección de su actividad; o bien de carácter "colegial", como señala CALVO SANCHEZ<sup>112</sup>, que apela a las relaciones internas del profesional en tanto que miembro del colegio, y de carácter "profesional".

En el Capítulo Cuarto, apartado 30 "Situaciones administrativas,... y régimen disciplinario", se analizan las sanciones en que pueden incurrir los funcionarios, distinguiendo entre aquellas sanciones por las que la Administración tutela su

---

<sup>112</sup> Cfr. CALVO SANCHEZ, I., op. cit., pág. 643

organización y orden internos, incluyendo el sistema de sus actos jurídicos, y aquellas otras por las que se tutela el orden social general, en un sentido amplio, el orden público...". En el primer tipo de sanciones se incluyen, por tanto, las sanciones disciplinarias, que son aquellas que se imponen a las personas que se encuentran en una relación de especial sujeción con la Administración a fin de exigir el puntual cumplimiento de sus derechos y deberes<sup>113</sup>.

Sin embargo, el problema que subyace con la potestad disciplinaria es la exigencia del principio de legalidad, formulada de forma genérica en el artículo 9.3 CE, y expresa en el artículo 25.1, tanto a las condenas penales como a las sanciones administrativas.

Principio de legalidad de la potestad disciplinaria que -como recuerda el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 8 de marzo de 1996- encuentra su fundamento en la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, cuyo artículo 5.i) invoca al ejercicio de la potestad disciplinaria, que debe ejercerse de acuerdo con los Estatutos Colegiales.

Las exigencias del principio de legalidad a la potestad disciplinaria, de momento, quedan resueltas; sin embargo, lo que deja entrever ciertas dudas es el ámbito de concreción de la Ley para determinar las infracciones disciplinarias. En este sentido,

---

<sup>113</sup> Cfr. GARCIA DE ENTERRIA, E. "El problema jurídico de las sanciones administrativas". REDA, núm. 10, julio-septiembre 1976, págs. 400 y ss.

la LCP delega la potestad disciplinaria a los Colegios, remitiendo su ulterior concreción a los Estatutos, como señala la anterior STS.

Sin embargo, lo cierto es que en esta materia la doctrina no es pacífica, a este respecto, GARCIA MACHO<sup>114</sup> sostiene que tal solución vulnera abiertamente la Constitución, dado que por norma reglamentaria es improcedente limitar un derecho fundamental.

Finalmente, y antes de examinar el régimen disciplinario en los Estatutos del Consejo General y de los Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, debemos resaltar la exigencia del principio de publicidad (artículo 9.3) -consagrado en la Constitución- para las normas colegiales.

Situación de cuasi clandestinidad fáctica, respecto de las normas colegiales, calificada por el Consejo de Estado en 1974, lo que significaría que todo el conjunto normativo colegial se encontraría sin amparo constitucional de no respetar dicho principio, excepción hecha claro está de los Estatutos Generales.

Publicidad, que no publicación, como sostiene SAINZ MORENO<sup>115</sup> cuando afirma que la Constitución lo que garantiza es la publicidad de las normas, algo más que la publicación en un

---

<sup>114</sup> Cfr. GARCIA MACHO, R. "La potestad disciplinaria de los Colegios Profesionales", en Administración Instrumental, Civitas, Madrid, 1994, págs. 479 y ss.

<sup>115</sup> Cfr. SAINZ MORENO, F. "La publicidad de las normas", Civitas, 1993, pág. 122. Acerca de la publicidad de las normas corporativas, cfr. CALVO SANCHEZ, L. op. cit., págs. 812 y ss.

boletín. La publicidad es un resultado que sólo puede obtenerse a partir de la publicación, porque la publicidad presupone la publicación de la norma pero, además, implica su efectiva divulgación por cualquier medio adecuado para ello.

Por lo que hace referencia al Régimen Disciplinario establecido en los Estatutos -Título Tercero, Capítulo I (De la Responsabilidad Disciplinaria), artículos 89 a 100- los Aparejadores y Arquitectos Técnicos están sujetos a responsabilidad disciplinaria en el caso de infracción de sus deberes colegiales o deontológicos (artículo 89).

Los Estatutos establecen en su artículo 94 una graduación de las infracciones de tres clases: faltas leves, faltas graves y faltas muy graves.

1.- Faltas leves :

- a) La inadvertencia y la negligencia excusables en el cumplimiento de preceptos estatutarios o de acuerdos de los Organos rectores del Colegio
- b) Las incorrecciones de escasa transcendencia en la realización de los trabajos profesionales
- c) Las faltas reiteradas de asistencia o delegación de la misma a las reuniones de la Junta de Gobierno, Juntas Delegadas, Comisiones y demás Entidades Corporativas
- d) Las inconveniencias y desconsideraciones de menor importancia entre compañeros
- e) Los actos leves de indisciplina colegial, así como aquéllos que públicamente dañen el decoro o el prestigio de la profesión y, en general, los demás casos de incumplimiento de los deberes profesionales o colegiales ocasionados por un descuido excusable y circunstancial

2. Faltas graves :

- a) El incumplimiento inexcusable de lo dispuesto en los preceptos estatutarios o en los acuerdos de los Organos rectores del Consejo General o del respectivo Colegio

- b) La falsedad en cualquiera de los documentos que deban tramitarse a través del Colegio
- c) La inacción en los trabajos contratados y el percibo malicioso de honorarios profesionales
- d) El encubrimiento del intrusismo profesional por los colegiados
- e) La realización de trabajos o contratación de servicios sin autorización del Colegio, o mediante incuria, imprevisión u otra circunstancia grave, que atente al prestigio profesional
- f) El incumplimiento por el colegiado de cualquier norma dictada por la Administración del Estado para la aplicación o interpretación de estos Estatutos
- g) El incumplimiento de los acuerdos adoptados por el Pleno del Consejo General, para la aplicación o interpretación de los preceptos reglamentarios
- h) La exposición pública verbal o escrita de asuntos inherentes a la profesión que originen un desprestigio o menoscabo de la misma o de los compañeros
- i) Los reiterados actos de indisciplina colegial, incluidos la desconsideración hacia los componentes de la Junta de Gobierno y demás Organos colegiales
- j) La reiteración de sanciones leves, sin que haya transcurrido entre la comisión de las faltas más de un año

3 Faltas muy graves :

- a) Serán consideradas faltas muy graves todas las acabadas de calificar como graves, siempre que concurran en ellas circunstancias de especial malicia y dolo, por las cuales sus efectos presenten notable relevancia dañosa
- b) Incurrir reiteradamente en tres faltas calificadas como graves
- c) Ser condenado por delito doloso, considerado en concepto público como infamante o afrentoso
- d) Realizar acciones que ataquen de modo trascendente a la dignidad o a la ética profesional

Por último, en cuanto a las sanciones, el artículo 95 de los Estatutos establece las sanciones<sup>116</sup> que pueden imponerse a los

---

<sup>116</sup> El artículo 95 de los Estatutos expresamente dispone que las sanciones disciplinarias se imponen:

Por faltas Leves:

- 1° Apercibimiento por oficio
- 2° Reprensión privada ante la Comisión, con anotación en el acta y en el expediente

Por faltas Graves:

- 3° Reprensión pública, efectuada en el Boletín del Colegio y en el del Consejo General
- 4° Inhabilitación para el ejercicio de cargos directivos por un tiempo no inferior a tres meses y no superior a dos años, para los que ostenten algún cargo. Para el resto de

colegiados por la comisión de faltas disciplinarias, a saber:

- a) Apercibimiento y reprensión privada, que se imponen como corrección de faltas leves
- b) Reprensión pública, inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos, suspensión de nuevos visados, y suspensión temporal del ejercicio de la profesión, que se imponen como corrección de faltas graves
- c) Suspensión temporal, expulsión temporal y expulsión definitiva, que se imponen como corrección de faltas muy graves

Obviamente, debe seguirse un procedimiento para la imposición de cualquier sanción, que en cualquier caso espresca la audiencia

---

los colegiados la inhabilitación será de dos años y un máximo de cuatro

- 5° Suspensión de nuevos visados por un tiempo no superior a tres meses
- 6° Suspensión de nuevos visados por un plazo superior a tres meses e inferior a un año
- 7° Suspensión en el ejercicio profesional por un período de tiempo que no exceda de seis meses

Por faltas muy Graves

- 8° Suspensión en el ejercicio profesional por un plazo superior a seis meses e inferior a dos años
- 9° Expulsión temporal del Colegio por un plazo superior a seis meses e inferior a dos años
- 10° Expulsión definitiva del Colegio

En la imposición de estas sanciones la Comisión Disciplinaria tendrá libertad de criterio para aplicar una u otra a la falta de que se trate, pero siempre dentro del grupo de transgresión a que de origen la sanción correspondiente

del interesado. El procedimiento sancionador se ordena atendiendo a tres fases: la incoación, la instrucción y la terminación (artículos 90-93 de los Estatutos).

## **50. Régimen de derechos y obligaciones derivadas de la colegiación**

La colegiación obligatoria no sólo supone la posibilidad del ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico o Aparejador, sino que el colegiado se hace acreedor de un conjunto de derechos y obligaciones que son los que van a configurar el estatuto jurídico del Arquitecto Técnico.

El abanico de derechos que ostentan los profesionales al integrarse en sus colegios correspondientes viene determinado por el mandato del artículo 36 CE al consagrar que "la estructura interna y el funcionamiento de los Colegios deberán ser democráticos".

La aplicación del principio democrático a los Colegios Profesionales exige llevar a cabo una serie de previsiones, antes estudiadas, cuales son la existencia y funciones de un órgano supremo del Colegio (Junta General), constituido por todos los colegiados; y la existencia de la Junta de Gobierno elegido por

los colegiados; más arriba estudiadas. Y una tercera previsión constituida por los **derechos de los colegiados** (derechos públicos o políticos), en especial los derechos electorales y el derecho a la información y a la participación.

Existen, asimismo, otros derechos -apolíticos- al margen de la cláusula democrática impuesta por el artículo 36 CE, y que son inherentes a la colegiación, como son la facultad de ejercer la actividad profesional y, como contraprestación del ejercicio, el derecho a ser remunerado<sup>117</sup>.

BIBLIOTECA VIRTUAL

En efecto, el ejercicio de la Arquitectura Técnica supone el ejercicio de una profesión titulada, dado que para ello se precisa el título universitario de Arquitecto Técnico o Aparejador, lo que permite que sea de aplicación a esta profesión el artículo 36 CE, al establecer una reserva de Ley para el ejercicio de las profesiones tituladas.

Precisamente, es la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, el punto de referencia para el ejercicio de las profesiones tituladas, de la que traen causa los Estatutos del Consejo General y de los Colegios Oficiales de Aparejadores y

---

<sup>117</sup> Remuneración que se lleva a efecto a través de los correspondientes honorarios. Honorarios -materia analizada más arriba- que conforme a la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, atribuye, en su artículo 5 ñ), a los Colegios las funciones de regular los honorarios mínimos de las profesiones, modificada por la Ley 7/1997 al prescribir que el ejercicio de las profesiones colegiadas se realiza en régimen de libre competencia y sujeto, en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración, a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal

Arquitectos Técnicos, aprobados por Real Decreto 1471/1977 y modificados por Real Decreto 497/1983, de 16 de febrero, constituyendo esta normativa el estatuto jurídico de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, tanto en lo que se refiere a los derechos como a las obligaciones.

Los Estatutos regulan el ejercicio de la profesión de Arquitecto Técnico y Aparejador estableciendo como requisito indispensable la incorporación del titulado al Colegio correspondiente (artículo 3). Salvado el mismo, el Arquitecto Técnico y Aparejador pueden ejercer la profesión y, portanto, ejercer los derechos inherentes a esta facultad.

En cuanto al **derecho de sufragio**, en un sistema basado en la democracia representativa, el acceso a los cargos se produce por elección del cuerpo electoral a través del sufragio, derecho de sufragio que se presenta bajo dos modalidades: el sufragio **pasivo**, esto es, el derecho a ser elegible; y el sufragio **activo**, el derecho a elegir.

Así lo prevé la LCP cuando establece como materia propia de los Estatutos el "régimen que garantice la libre elección de todos los cargos de la Junta de Gobierno" [(artículo 6.3 c)], y cuando afirma que "serán electores todos los colegiados con derecho a voto, conforme a los Estatutos" (artículo 7.3).

La propia jurisprudencia del Tribunal Constitucional se pronuncia al respecto en los siguientes términos, en las SSTC 23/1984, de

20 de febrero, reiterada por la 73/1989, de 20 de abril, el derecho a acceder a los cargos del Colegio deriva de la estructura democrática que deben tener, aunque no se trate de cargos públicos a los que se refiere el artículo 23.2 CE.

Ahora bien, el derecho de sufragio activo o derecho a ser elector lleva aparejada una serie de restricciones que no son incompatibles con el principio democrático del artículo 36 CE, cuales son la diferente valoración del voto de los ejercientes sobre los no ejercientes, previsión contenida en el artículo 7.3 LCP, al establecer que "las elecciones para la designación de las Juntas de Gobierno u otros Organos análogos se ajustarán al principio de libre e igual participación de los colegiados, sin perjuicio de que los Estatutos puedan establecer hasta doble valoración del voto de los ejercientes, respecto de los no ejercientes". La razón, como señala CALVO SANCHEZ<sup>118</sup>, debe encontrarse en el hecho de que quienes se encuentran alejados del mundo del ejercicio profesional, pero que, sin embargo, permanecen vinculados al Colegio con aquella calidad, no se hallan precisamente por ello en la misma posición que los colegiados realmente ejercientes.

La segunda restricción al derecho de sufragio activo viene representada por la suspensión del derecho por motivos económicos. Así lo ratifica el TS, en la Sentencia del 4 de marzo de 1989, que desestima un recurso interpuesto contra un acuerdo del Consejo General de Colegios de Agentes y Comisionistas de

---

<sup>118</sup> Cfr. CALVO SANCHEZ, L. op. cit., pág. 797

Aduanas que anula unaselecciones a Junta de Gobierno del Colegio de Las Palmas porque emiten su voto colegiados que, según el artículo 55 de los Estatutos del Consejo General, carecen de tal derecho por no hallarse al corriente del pago de sus cuotas.

Por lo que respecta a las restricciones al derecho de sufragio pasivo o derecho a ser elegido, no constituyen vulneración al artículo 36 CE la exigencia de antigüedad en el ejercicio de la profesión, la obligación de residencia en la demarcación del Colegio, y el no haber sido sancionado disciplinariamente.

La Arquitectura Técnica a través de sus Estatutos Generales atribuye a sus colegiados un conjunto de derechos que podemos resumir en los siguientes:

Art. 49 Todos los colegiados tienen el derecho y el deber de participar activamente en la vida corporativa, especialmente asistir a las Juntas Generales, así como desempeñar fielmente en los términos establecidos en los presentes Estatutos, los cargos para los que fueron elegidos

Art. 50 Recurrir contra las resoluciones de los órganos, tanto colegiales como de los de rango superior de la profesión

Art. 51 Los colegiados tendrán derecho, por parte del Colegio, a la defensa de sus intereses profesionales, la protección contra la competencia ilegal, el asesoramiento en los distintos aspectos a la profesión, la elevación del nivel técnico, así como el cumplimiento de las normas de previsión social a través de los órganos correspondientes

Art. 60 En las Juntas Generales, tanto ordinarias como extraordinarias, todos los colegiados tendrán derecho a voto

Art. 78 Tendrán derecho a emitir personalmente o por correo su voto para cargos directivos de los Colegios todos los colegiados que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Estar al corriente en el cumplimiento de todas sus obligaciones colegiales
- b) No estar en suspenso para el ejercicio de la profesión
- c) No hallarse cumpliendo sanción impuesta por expediente disciplinario

En otro orden de consideraciones, cabe señalar que la incidencia

del Derecho comunitario sobre los Colegios Profesionales se pone de manifiesto en la configuración del **derecho de libre establecimiento y la libre prestación de servicios en el ámbito comunitario**<sup>119</sup> -examinada ya en el Capítulo Tercero, apartado 16: "El ejercicio de la profesión en el Derecho comunitario"-.

Por lo que se refiere a las **Obligaciones** de los Arquitectos Técnicos derivadas de la colegiación obligatoria, cabe señalar que la pertenencia a la Organización de la Arquitectura Técnica implica el sometimiento de determinados deberes, dado que tanto la colegiación misma, que es un requisito previo, como el ejercicio de la profesión acorde con las normas relativas a la deontología profesional y el sometimiento del Arquitecto Técnico a la potestad disciplinaria del Colegio -examinados anteriormente- vienen a constituir el núcleo principal de deberes.

Para determinar los deberes u obligaciones que atañen a los Arquitectos Técnicos en el ámbito colegial se habrá de estar a lo dispuesto en los Estatutos de cada Colegio en esta materia. La pluralidad de Estatutos -tantos como Colegios de Arquitectos Técnicos- no impide que pueda admitirse la existencia de unos deberes mínimos o generales a todos los Arquitectos Técnicos,

---

<sup>119</sup> Sobre este tema, y en relación con los Colegios Profesionales, cfr. LOPEZ RAMON, F. "Libre competencia y Colegios Profesionales", en la obra colectiva "Los Colegios Profesionales a la luz...", op. cit., que dedica el Capítulo III a "La incidencia del Derecho comunitario europeo sobre la libertad de establecimiento", págs. 254 y ss.

independientemente del Colegio a que se pertenezca.

Estos deberes que todo Arquitecto Técnico debe cumplir son los concretados en los Estatutos Generales, en su Capítulo III (De los Colegiados). Así el artículo 37.4 dispone que el Arquitecto Técnico deberá darse de alta en los Organos de previsión y seguridad social establecidos por el Consejo General inmediatamente después de la colegiación.

Por su parte, el artículo 40 establece que todos los colegiados tienen la obligación de poner en conocimiento del Colegio los casos de intrusismo profesional que conozcan.

Asimismo, los colegiados quedan obligados al puntual pago de sus cuotas, tanto ordinarias como extraordinarias (artículo 42<sup>120</sup>).

Igualmente, existen otras obligaciones generales de los Arquitectos Técnicos en cuanto profesionales titulados relacionadas con otras ramas del Derecho, cuales son las laborales y de seguridad social respecto de los empleados al servicio del Arquitecto Técnico (Derecho del Trabajo), y obligaciones del Arquitecto Técnico con la Hacienda Pública (Derecho Tributario).

---

<sup>120</sup> Acerca de la naturaleza jurídica de las cuotas colegiales, cfr. MATEO, L. "Naturaleza jurídica de las cuotas colegiales de los Colegios Profesionales y competencia para su determinación o modificación (A propósito de la STS de 9 de diciembre de 1981)", REDA núm. 38, 1983, págs. 439 y ss.

Capítulo Sexto: **RESPONSABILIDADES DE LOS ARQUITECTOS  
TECNICOS EN EL EJERCICIO LIBRE DE LA  
PROFESION. ESPECIAL REFERENCIA A LA  
RESPONSABILIDAD CIVIL**

**I. INTRODUCCION Y CONCEPTOS GENERALES**

No sorprende que la mayoría de las demandas formuladas por los

consumidores y usuarios estén íntimamente vinculadas con los problemas derivados de la Construcción, esto es, defectos por vicios en la construcción, incumplimiento continuado de las cláusulas contractuales, falta de diligencia en materia de seguridad e higiene en el trabajo..., fuente de reclamación de responsabilidades.

Pues bien, sólo del abanico de atribuciones y facultades -ya estudiadas- otorgadas a los Arquitectos Técnicos se pueden exigir responsabilidades a éstos por incumplimiento de sus obligaciones, sin olvidarnos, claro está, de la naturaleza jurídica de la relación contractual existente entre el Arquitecto Técnico y su cliente, dado que de la misma se va a determinar el régimen de responsabilidades en que pueden incurrir estos técnicos en el ejercicio libre de su profesión.

En las próximas líneas pretendemos definir los sujetos que, junto al Arquitecto Técnico, intervienen en el proceso edificatorio, y clarificar el tipo contractual que los vincula. En este sentido, cabe señalar que, en general, en el cliente recae la

---

<sup>1</sup> Se excluyen del ámbito de aplicación de las responsabilidades profesionales otras actividades ejercidas en el proceso edificatorio al margen de las denominadas profesiones liberales, es decir, de quienes prestan su trabajo bajo una relación de dependencia de otra persona o empresa y que se someten a la jurisdicción laboral. Es el caso, de los propios Arquitectos Técnicos y Aparejadores y otros técnicos titulados contratados como **Jefes de Obra**, la LOE se refiere a éstos cuando su artículo 11.2 c) obliga al constructor designar al Jefe de Obra que asume la representación técnica del constructor en la obra y que por su titulación o experiencia debe tener la capacitación adecuada de acuerdo con las características y la complejidad de la obra

figura del promotor<sup>2</sup> o propietario: persona física o jurídica, pública o privada que individual o colectivamente decide, programa, impulsa y financia las obras de edificación.

El promotor es quien contrata la redacción del proyecto, la dirección de obra y la dirección del control de la obra, en definitiva, el promotor es quien nombra la dirección facultativa, representada -generalmente, en obras de edificación ya tenor de las respectivas atribuciones y facultades que ostentan los técnicos titulados- por las figuras del Arquitecto y Arquitecto Técnico.

Además del binomio promotor-dirección facultativa, existe otro binomio constituido por el promotor-contratista, si bien éste a veces se convierte en un monomio, en que concurren las cualidades simultáneas de promotor y contratista.

Pues bien, en el binomio promotor-contratista recaen los sujetos

---

<sup>2</sup> La Jurisprudencia del Tribunal Supremo viene declarando que el **promotor**, como propietario del solar, constructor y dueño de la edificación, vendedor de los pisos y locales y beneficiario del complejo económico-jurídico que la construcción supone, asume, a los efectos de la responsabilidad decenal del artículo 1591 del Cc, la condición de contratista frente a quienes, por compra, adquieren de él todo o parte de la obra construida, sin que a ello obste el que fuera, persona natural o jurídica, **quien materialmente y por su encargo y en su beneficio ejecutara el proyecto**; ya que se equipara su responsabilidad a la del contratista, no sólo cuando es el dueño del terreno que se convierte en propio constructor (STS de 17 de octubre de 1974) o propietario del suelo, constructor y propietario de la edificación, vendedor de pisos y beneficiario del complejo negocio (SSTS de 11 de octubre de 1974 y 25 de enero de 1982), sino también aunque sólo sea promotor-vendedor (STS de 9 de marzo de 1981)...

elementales del **contrato de obra**<sup>3</sup>, contrato que ha de entenderse por aquél en que el profesional (contratista), mediante remuneración, se obliga a prestar al comitente (promotor o propietario), no propiamente su actividad profesional, sino el **resultado** producido por la misma o, lo que es igual, una prestación de resultado íntimamente ligada con la finalidad deseada y prevista por los contratantes.

De lo anterior se infiere que en la modalidad contractual de obra, a tenor del artículo 1544 Cc, el contratista se obliga frente al promotor o propietario de la obra a ejecutar la obra a cambio de un precio cierto. Ahora bien, el contratista no cumple con desarrollar la actividad de modo diligente (a diferencia de lo que sucede con el contrato de servicios), sino sólo con la producción del resultado prometido, por tanto, hasta ese momento soporta el coste de la destrucción de la obra en caso fortuito o de fuerza mayor.

Sin embargo, qué relación existe entre el Arquitecto Técnico y el cliente, cuál es su naturaleza jurídica. A este respecto, podemos señalar, por analogía con el Arquitecto<sup>4</sup>, que el Cc no

---

<sup>3</sup> Acerca del contrato de obra, cfr. DIEZ PICAZO, L. y GULLON, A. "Sistema de Derecho Civil" Volumen II, Tecnos, Madrid, 1994, págs. 433 y ss.; DEL ARCO TORRES, M.A. y PONS GONZALEZ, M. "Derecho de la Construcción", Edit. Comares, Granada, 1993, págs. 3 y ss.; CARRASCO PERERA, A., CORDERO LOBATO, E. y GONZALEZ CARRASCO, C. "Derecho de la construcción y la vivienda", Edit. Dilex, S.L. Madrid, 1997, págs. 105 y ss.; GARCIA GIL, F.J. "El contrato de ejecución de obra y su Jurisprudencia", Dykinson, 2000; y MARIA MULLERAT, R. "La denominación del contrato de construcción", Revista Jurídica de Cataluña, 1977, págs. 681-683

<sup>4</sup> La STS de 29 de junio de 1984 se expresa en los siguientes términos, respecto del contrato de Arquitecto:

regula la relación entre Arquitecto y Propietario; sólo alude a ésta para establecer en los artículos 1591 y 1593, respectivamente, la responsabilidad a que quedan sometidos Arquitecto y Contratista, y la modificación en el precio del contrato. El hecho de que el artículo 1591 Cc sólo alude a los Arquitectos no significa que los Arquitecto Técnicos y Aparejadores u otros técnicos titulados de Ingeniería que concurren en el proceso constructivo resulten exentos de responsabilidad, pues ésta hade ajustarse en consonancia con las atribuciones legalmente establecidas.

BIBLIOTECA VIRTUAL

LOPEZ MORA y DE LA CAMARA MINGO<sup>5</sup> definen esta relación como un contrato<sup>6</sup> conforme al cual el Arquitecto se obliga con otra

---

"El llamado **contrato de arquitecto** por ciertos sectores doctrinales, puede quedar integrado dentro de los **de obra o del de servicios**, viniendo determinado su inserción en uno u otro marco negocial por el contenido que al mismo hayan dado las partes contratantes; en consecuencia, para determinar la naturaleza del contrato habrá de estarse al objeto inmediato de la obligación, de tal modo, que **si lo convenido fuere la prestación de un trabajo, labor o actividad en sí misma considerada y con independencia por tanto del resultado, el contrato será de arrendamiento de servicios**, mientras que **si lo que se conviene o pacta es un resultado sin consideración al trabajo o actividad que lo produce, es de obra**" (Los subrayados son nuestros)

<sup>5</sup> Cfr. LOPEZ MORA y DE LA CAMARA MINGO "Los contratos relacionados con la construcción", tomo IV, de la obra Tratado Práctico del Derecho referente a la construcción y a la Arquitectura, pág. 467

<sup>6</sup> Contrato, cuyo **objeto** debe ser **cierto**, como así lo establece la STS de 26 de septiembre de 1963:  
"El contrato por el que se designa a una **Aparejador** para intervenir profesionalmente en la construcción de un grupo de viviendas en el solar que se describe, no carece de objeto por el mero hecho de que en aquel momento sólo existía el anteproyecto, pues **objeto del contrato son los servicios a prestar**, los cuales aparecen perfectamente determinados, y el proyecto sólo influye en el importe de los honorarios, no en el derecho a percibirlos"

persona (cliente), mediante un precio en dinero, a elaborar un proyecto y a asumir la dirección técnica con objeto de construir un edificio de acuerdo con las condiciones pactadas y reglas generales de la construcción, pudiendo quedar limitada su actuación a un resultado o a un servicio.

Por lo que respecta a la perfección del contrato, éste se perfecciona y es obligatorio por el mero consentimiento de las partes, dado su carácter consensual; ya existe pues con anterioridad a la "Hoja de Encargo". El incumplimiento de este requisito formal no produce efectos civiles, dado que rige para este tipo de contratos el principio de libertad de forma. Así,

---

<sup>7</sup> En este sentido, si lo convenido fuese la prestación de un trabajo o actividad en sí misma considerada, el contrato es de servicios, pero si lo que se conviene es proyectar ese servicio con el resultado, es está ante un contrato de obras, de modo que si el contrato suscrito por un Arquitecto es proyectar sus conocimientos técnicos a través de un trabajo profesional en función de un edificio a realizar, es de obra (SSTS de 3 y 29 de noviembre de 1983 y de 29 de junio de 1984). El contrato por el que un Arquitecto se obliga a elaborar un proyecto de edificación es de obra, a diferencia del técnico que sólo se obliga a prestar su actividad en la dirección técnica de la obra, que es de servicios (SSTS de 22 de diciembre de 1955, de 10 de junio de 1975, y de 12 de mayo de 1994). Reiteradamente, el TS sostiene que el Arquitecto que recibe el encargo de elaborar un proyecto técnico se obliga a un resultado, por lo que no cumple con el mero desarrollo de una actividad, sino sólo cuando el proyecto realizado reúne condiciones de viabilidad de todo orden y es visado por el Colegio profesional (SSTS de 19 de junio de 1982, de 27 de octubre de 1986). Además, si el proyecto no está suficientemente desarrollado, no hay derecho al cobro de honorarios por este concepto, sino por el de elaboración de un anteproyecto (STS de 4 de junio de 1988). El proyecto ha de ajustarse al encargo recibido, incluidas las condiciones económicas exigidas por el cliente. Por ello, si en la hoja de encargo se hizo constar un cierto presupuesto, incumple el contrato el proyectista que, no obstante, elabora un proyecto cuya ejecución requiere una cifra muy superior, pues tal desproporción frustra el interés y economía del cliente, convirtiendo en inútil el proyecto para el fin práctico del contrato (STS de 24 de septiembre de 1984).

pues, el contrato es válido aunque se omita la preceptiva hoja de encargo (SSTS de 9 de abril de 1956 y de 29 de noviembre de 1996).

En lo tocante a la responsabilidad penal, es preciso señalar algunas notas relativas a la teoría general del delito, entendiendo por éste toda acción u omisión típica, antijurídica, culpable y punible. El Código penal establece una clasificación bipartita: delitos y faltas, cuya distinción está en función de la gravedad, distinción que no deja de ser puramente cuantitativa.

En sede de tipicidad<sup>8</sup> se analizan tanto los elementos objetivos (conducta, sujetos, relación de causalidad, resultado) cuanto los elementos subjetivos (el dolo y la imprudencia).

Respecto a los elementos subjetivos, esto es, al dolo y a la imprudencia, si bien el nuevo Código Penal<sup>9</sup>, en su artículo 5, prescribe que **no hay pena sin dolo o imprudencia**, en realidad no define estos conceptos. Por ello debemos hacer una breve definición de los mismos, en el primer caso, se requiere la

---

<sup>8</sup> Toda acción u omisión viene a constituirse en delito siempre que infrinja el ordenamiento jurídico (antijuricidad), atribuida a su autor (culpabilidad), en la forma prevista por los tipos penales (tipicidad). Por el principio de "nulum crimen sine lege", sólo los hechos tipificados en la ley penal como delitos pueden ser considerados como tales. El tipo es la descripción de la conducta prohibida que lleva a cabo el legislador en el supuesto de hecho de una norma penal. Toda norma se compone de un supuesto de hecho (tipo) y de una consecuencia jurídica (pena)

<sup>9</sup> La Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal se publica en el BOE, núm. 281, de 24 de noviembre de 1995, y entra en vigor a los seis meses

existencia de dos elementos: uno cognoscitivo, el conocimiento de que con esa conducta se realiza un ilícito tipificado como delito; y otro volitivo, esto es, querer llevarlo a cabo.

Por su parte, la imprudencia, más leve que el dolo, supone sólo la falta del deber de cuidado, es decir la falta de la diligencia debida.

La novedad de los delitos culposos en el nuevo Código Penal consiste no sólo en el cambio de denominación, ya no menciona los delitos culposos, los llama "imprudentes", además de hacer desaparecer las antiguas cláusulas de reconversión de los delitos dolosos en culposos. El nuevo artículo 12 Cp viene a superar esta fórmula estableciendo que "las acciones u omisiones imprudentes sólo se castigarán cuando expresamente lo disponga la Ley", sin embargo, este sistema no afecta a los posibles delitos y faltas relativos a la seguridad y salud laboral al disponer específicamente de versiones imprudentes en el nuevo Código.

Igualmente, el nuevo Código Penal supera la antigua clasificación tripartita de la imprudencia en función de la mayor o menor gravedad: temeraria, simple con infracción de reglamentos y simple sin infracción de reglamentos; al introducir la de imprudencia grave<sup>10</sup> (constitutiva de delito), menos grave y leve

---

<sup>10</sup> La diferenciación entre la imprudencia grave y la leve es puramente cuantitativa, se seguirá considerando imprudencia grave, de mantenerse los criterios jurisprudenciales correspondientes al Código derogado, la que signifique inobservancia de las normas más elementales de prudencia, diligencia, cuidado o pericia; correspondiendo la calificación de leve a las infracciones de deberes de cuidado que no merezcan

(simple falta).

La imprudencia profesional también se inserta en el Cp que viene a ser la imprudencia grave cometida por un profesional mereciendo la pena complementaria de inhabilitación (artículos 142.2 y 152.3 Cp).

Finalmente, y siguiendo a RODRIGUEZ RAMOS<sup>11</sup>, la clasificación de los delitos imprudentes por razón de su gravedad no sólo puede hacerse en función de la intensidad de la imprudencia, sino también atendiendo a la gravedad del resultado. A este respecto, establece el siguiente cuadro, conjugando ambos criterios clasificatorios, gravedad de la imprudencia y del resultado:

1. Imprudencias constitutivas de delito. Imprudencias graves generadoras de los siguientes resultados:

1.1 Peligro para la vida, salud física o integridad  
(arts. 316, 317 y 350)

- Muerte (art. 142)

- Lesiones más o menos graves:

\* Básicas (arts. 152.1.1° y 147.1)

\* Menos graves (arts. 152.1.2° y 149)

---

tales descalificaciones

<sup>11</sup> Cfr. RODRIGUEZ RAMOS, LUIS "Responsabilidades penales" (Capítulo II) en la obra colectiva dirigida por FERNANDEZ PASTRANA, J.M. "Responsabilidades por riesgos laborales en la edificación", Civitas, 1999, pág. 173

\* Graves (arts. 152.1.3° y 150)

2. Imprudencias constitutivas de falta:

2.1 Imprudencia grave generadora de lesiones de menor gravedad (arts. 621.1 y 147.2)

2.2 Imprudencia leve:

- Causante de muerte (art. 621.2)

- Causante de lesión constitutiva de delito  
(arts. 621.3 y 147, 149 y 152)

## II. RESPONSABILIDAD CIVIL

Sin duda haya de remontarse al Derecho Romano para justificar la institución de la responsabilidad<sup>12</sup>, si bien circunscrita a las obras públicas. En efecto, la Constitución de Graciano, Valentiniano y Teodosio, del año 393, recogida en el "Codex Iustinianus", dispone:

---

<sup>12</sup> Acerca de los antecedentes de esta figura, cfr. HERRERA CATENA, JUAN "Responsabilidades en la Construcción. Responsabilidad decena de técnicos y constructores". Vol. I. Granada, 1983, págs. 1-24; y GOMEZ DE LA ESCALERA, C.R. "La responsabilidad civil de los promotores, constructores y técnicos por los defectos de construcción", J.M. Bosch Editor, S.A, Barcelona, 1990, págs. 7-12; y bibliografías allí citadas

"Todos aquéllos a quienes o se les hubiere encomendado el cuidado de obras públicas, o se les hubiere confiado en la forma acostumbrada dinero para la construcción, estén obligados junto con sus herederos hasta quince años después de terminada la obra, de suerte que, si dentro del tiempo prefijado apareciere algún vicio en la edificación, sea reparado con su patrimonio (exceptuándose, sin embargo, los casos que son fortuitos)"

13

Dos elementos fundamentales se pueden desprender del texto romano traducido: de un lado, el **sujeto responsable** innominado (todos aquéllos a quienes o se les hubiere encomendado el cuidado de obras públicas...), pero que obviamente se está refiriendo al denominado "curator operum publicorum", esto es, al **curador**, funcionario administrativo encargado de las obras públicas; y de otro, el **plazo de garantía**, establecido por un período de **15 años**, contados desde la terminación de la obra (ad opere perfecto).

Plazo de garantía éste que rige con el paso de los tiempos y se consagra en nuestro Derecho medieval español por la vía de Las Partidas, manteniendo el carácter de *ius publicum*<sup>14</sup> de la

---

<sup>13</sup> Traducción de GARCIA DEL CORRAL: "Cuerpo del Derecho Civil Romano", T.V. ("Codex Iustinianus", VIII, XI, 8), págs. 317-318, Barcelona, 1895. El texto latino es el que sigue: "Omnes, quibus vel cura mandata fuerit operum publicorum, vel pecunia ad extructionem solito more credita, usque ad annos quindecim ab opere perfecto cum suis heredibus teneantur obnoxii, ita ut, si quid vitii in aedificatione intra praestitum tempus provenerit, de eorum patrimonio (exceptis tamen his casibus, qui sunt fortuiti) reformetur"

<sup>14</sup> Así se ponen de relieve en el preámbulo del Título 32, en que se dispone lo que sigue: "Nuevas lauores los omes, assí como casas, o Torres, o Castillos, o otros edificios semejantes destos, de que se tienen por agraviados sus vezinos, diziendo que las fazen en lo suyo a tuerto dellos. E por que podrían acaecer grandes contiendas sobre tales razones, queremos fablar, e departir aqui, destas lauores... E primeramente diremos, que cosa es Lauor nueva. E quien la puede vedar, o estoruar, que non faga. E que es lo que ha de fazer el Judgador, ante quien viniere este pleyto. E desi

responsabilidad. Así, la Ley 21 (que extiende su ámbito de aplicación a todas las edificaciones y no sólo a las públicas) Título 32, de la Partida 3ª, establece lo que sigue:

"Lealmente e con gran femencia deuen mandar fazer las lauores aquellos que son puestas sobre ellas; de manera que por su culpa, nin por su pereza, non sea y fecha alguna falsedad; e si assi non lo fiziesen, a los cuerpos, e a quanto que ouissen, se deue tornar al Rey por ello. E si por auentura, la laour que fuesse fecha de nueuo se derribasse, o se mouiesse ante que se acabase, o quince años después de fuesse fecha,...

Ciertamente, el plazo de garantía de 15 años establecido en el Derecho Romano, secundado por el Derecho intermedio, sirve de fundamento a las nuevas codificaciones, si bien el Código napoleónico viene a sustituirlo por el de 10 años, convirtiendo la decenalidad en norma legal, en sus artículos 1792 y 2270, y que, como es obvio, informa decididamente en otros ordenamientos.

A tal efecto, nuestro Derecho moderno, a través del Código Civil, en su Libro IV (De las Obligaciones y Contratos), Título VI (Del contrato de arrendamiento), Capítulo III (Del arrendamiento de obras y servicios), artículo 1591<sup>15</sup> del Código Civil, preceptúa:

"El contratista de un edificio que se arruina por vicios de construcción, responde de los daños y perjuicios si la ruina tuviere lugar dentro de 10 años, contados desde que concluyó la construcción; igual responsabilidad y por el

---

mostraremos de las Lauores nuevas, e antiguas, que se quieren caer, como se deuen reparar, o derribar. E todos los edificios de Villas, o de Castillos, e de otros lugares, cada vno como se deue reparar, e mantener"; y en el carácter penal de las sanciones que establece la Ley 21 para los que se construyeran inadecuadamente, que pueden llegar incluso a la confiscación de los bienes del infractor ("... e a quanto que ouissen, se deue tornar el Rey por ello")

<sup>15</sup> En torno a los antecedentes legislativos del artículo 1591 Cc, cfr. HERRERA CATENA, op. cit., págs. 9-13; y GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., págs. 39-43

mismo tiempo, tendrá el **Arquitecto**<sup>16</sup> que la dirigiere, si se debe la ruina a vicio del suelo o de la dirección.

Si la causa fuere la falta del contratista a las

condiciones del contrato, la acción de indemnización durará quince años"

La doctrina<sup>17</sup> es pacífica acerca de la responsabilidad civil decenal, concluyendo que tal responsabilidad es de ius cogens, esto es, al margen de la libre voluntad de las partes, por tanto, las cláusulas contractuales que tiendan a modificar la responsabilidad fijada en el citado artículo 1591 Cc son nulas de pleno derecho.

---

<sup>16</sup> Señala GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., pág. 157 que la enumeración de sujetos responsables en este precepto no debe considerarse numerus clausus, cerrada a otros posibles responsables, sino que es fruto de la época en la que se redacta, donde la concurrencia de Contratista y Arquitecto es excepcional por la relativa sencillez de las construcciones, sólo las edificaciones más complejas exigen los citados responsables. Entendemos que, obviamente, se está refiriendo a otros responsables como a los Aparejadores, sin embargo, la explicación de su omisión no obedece realmente a la complejidad de las edificaciones, distinción propia de aquella época válida para Arquitectos y Maestros de Obras, sino que al tiempo de la promulgación del Código Civil (1.889) se suprimen los títulos oficiales de Maestro de Obra y de Aparejador por virtud del R.D. de 5 de mayo de 1.871, y no es hasta dos décadas después cuando se reimplanta definitivamente el título de Aparejador, año 1.895. A este respecto, cfr. Capítulo Segundo, apartado 7 relativo a la supresión de los títulos de Maestro de Obras y de Aparejador

<sup>17</sup> Cfr. FERNANDEZ HIERRO, J.M. "La responsabilidad civil por vicios de construcción", Universidad de Deusto, Bilbao, 1977, págs. 64 y 65; y HERRERA CATENA, J. "Responsabilidades en la construcción", I, Vol. I, Granada, 1983, pág. 21

## 51. Naturaleza jurídica de la responsabilidad decenal

Se discute actualmente la naturaleza jurídica de la responsabilidad que en el artículo 1591 se preceptúa, observándose al respecto tres corrientes teóricas:

- 1) Teoría de la naturaleza contractual, que surge por incumplimiento del contrato de arrendamiento de obras, en que se inserta el artículo 1591 Cc
- 2) Teoría de la naturaleza extracontractualo aquiliana, donde la culpa o negligencia constituye la causa de la responsabilidad (artículos 1902 y 1909 Cc)
- 3) Teoría de la naturaleza legal. En esta teoría se distingue entre el párrafo 1º del artículo 1591, que se considera de naturaleza legal; y el párrafo 2º, que se considera de naturaleza contractual

Sostienen DIEZ-PICAZO y GULLON<sup>18</sup> que la separación entre las obligaciones que tienen su origen en la convención y las que nacen en la culpa o negligencia no es más que de régimen jurídico, pues el fundamento último es el mismo; una acción y omisión culposa, aunque también dolosa, que daña a otro.

---

<sup>18</sup> Cfr. DIEZ-PICAZO y GULLON "Sistemade Derecho Civil"..., op. cit., pág. 591

Es más, es doctrina<sup>19</sup> reiterada y constante que son compatibles las responsabilidades basadas en el artículo 1591 y la aquiliana. Con la denominación de responsabilidad decenal se designa todas y cada una de las responsabilidades de técnicos y constructores nacidas directamente del artículo 1591 de Cc, y derivadas de las concordancias del mismo con el artículo 1909 del propio texto legal.

No obstante, existen elementos que distinguen estos dos sistemas: de un lado, el diferente plazo de prescripción de las acciones (quince años en la responsabilidad contractual, ex artículo 1964; un año, en la extracontractual, ex artículo 1968); y de otro, el mayor rigorismo en la apreciación de la culpa en la responsabilidad extracontractual.

La teoría contractualista es secundada por MANRESA<sup>20</sup>, SALOM

---

<sup>19</sup> Cfr. GARRIDO FALLA, F. y FERNANDEZ PASTRANA, J.M. "Responsabilidad civil de Arquitectos Técnicos y Aparejadores", Actualidad Administrativa núm. 1, semana 31 de diciembre de 1990-6 de enero de 1991, pág. 22; y DEL ARCO TORRES, M. y PONS GONZALEZ, M. op. cit., pág. 388

<sup>20</sup> Cfr. MANRESA "Comentarios al Código Civil Español", Tomo X, Vol. II, Madrid, 1969

ANTEQUERA<sup>21</sup> y DIEZ-PICAZO<sup>22</sup>; por contra, por la teoría extracontractualista se inclinan GARCIA CANTERO<sup>23</sup> y SANTOS BRIZ<sup>24</sup>, entre otros.

Una interpretación actualizada del artículo 1591 Cc nos obliga a realizar una serie de matizaciones, en efecto, el **plazo** que establece el artículo 1591 Cc no es de prescripción ni de caducidad, sino **de garantía**, en el sentido de que para que nazca la acción de responsabilidad **ex lege**, conocida como decenal, ha de producirse la ruina o exteriorizarse el vicio ruinógeno dentro

BIBLIOTECA VIRTUAL

---

<sup>21</sup> Cfr. SALOM ANTEQUERA, S. "La responsabilidad aquiliana de los propietarios de edificios y de los arquitectos y contratistas, según el Código civil español", Anales de la Universidad de Valencia, Año XVII, Valencia, 1940, págs. 61-62, quien señala que esta **responsabilidad**, por el lugar en que la establece nuestro Cc, al reglamentar el contrato de arrendamiento de obras por ajuste o precio alzado, nace... **de culpa contractual** y recae sobre el arquitecto o contratista, sin que jamás pensara nadie, antes de redactarse el artículo 1909, que dicha responsabilidad la contrajeran... para con los terceros perjudicados por la ruina del edificio

<sup>22</sup> Cfr. DIEZ-PICAZO, LUIS "Estudios sobre la Jurisprudencia Civil", Vol. II, Madrid, 1975, pág. 127, quien considera que el referido precepto resuelve un problema de cumplimiento de contrato, que es ajeno a los posibles ajenos perjudicados

<sup>23</sup> Cfr. GARCIA CANTERO "La responsabilidad por ruina de los edificios ex artículo 1591 del Código civil", ADC, octubre-diciembre 1963, pág. 1092, quien estima que la naturaleza extracontractual ayuda mejor a resolver el conflicto de intereses en juego, en la medida en que por una parte el ámbito de interesados es más amplio que el que pueda derivarse de un contrato de obra (dueño-contratista), o de arrendamiento de servicios (dueño-arquitecto)

<sup>24</sup> Cfr. SANTOS BRIZ, JAIME "La responsabilidad civil. Derecho sustantivo y Derecho procesal", Vol. II, Montecorvo, Madrid, 1993, pág. 775, quien estima el artículo 1909 en íntima conexión con el 1591 Cc, lo que exige que la responsabilidad derivada de ambos preceptos sea calificada de manera uniforme, llega a la conclusión de que la responsabilidad establecida en el párrafo 1º del artículo 1591 no puede ser calificada de otra manera que de **culpa extracontractual**

del plazo de diez años a contar desde la terminación de la obra, de manera que si el plazo transcurre sin haber ocurrido el evento, la acción ya no podrá nacer, por preclusión del plazo de garantía; en cambio, una vez nacida la acción, por producción o exteriorización de la misma dentro del indicado período de tiempo, el plazo de prescripción, como declara la Jurisprudencia<sup>25</sup>, es el general de quince años.

Ahora bien, de esta responsabilidad ex lege que declara el TS se puede extraer -además de las teorías de la naturaleza contractual y extracontractual- una **tercera teoría: la teoría de la naturaleza legal**, donde se hace una distinción entre el párrafo primero del artículo 1591, que se considera de naturaleza legal; y el párrafo segundo, que se considera de naturaleza contractual, operando éste cuando la situación fáctica no suponga infracción a la Ley, pero si implique infracción del pacto.

Por último, esta tercera concepción de la naturaleza de la responsabilidad decenal viene sostenida por NART<sup>26</sup>, HERRERA

---

<sup>25</sup> Cfr. SSTs de 28 de enero de 1988, de 17 de julio y 24 de diciembre de 1989, y de 14 de febrero de 1991

<sup>26</sup> Cfr. NART, IGNACIO "Contrato de obra y empresa", RDP, 1951, pág. 823, quien señala que las responsabilidades previstas en el artículo 1591 están establecidas no sólo en favor del propietario comitente, sino en favor de cualquiera que adquiera el edificio, porque no es una responsabilidad contractual, sino **legal** y por razón de una cosa, que es la que determina mediatamente el titular del derecho de indemnización

CATENA<sup>27</sup> y DEL ARCO y PONS<sup>28</sup>.

## 52. Presupuestos de la acción de responsabilidad decenal del artículo 1591 Cc

Para que sea operativa la responsabilidad decenal establecida en el artículo 1591 Cc es necesario que concurren ciertos requisitos, o lo que es lo mismo, es necesario delimitar su ámbito material, dado que la acción de responsabilidad no procede ante cualquier evento dañoso, sólo procede en el supuesto de un edificio que se arruine por vicios de la construcción.

No obstante, como pone de relieve HERRERA CATENA<sup>29</sup>, debemos recordar que el referido artículo contempla el "edificio que se arruinase", mientras que el artículo 1909 amplía el ámbito de

---

<sup>27</sup> Cfr. HERRERA CATENA, J. op. cit., págs. 195, quien considera que la responsabilidad derivada del párrafo 1° del artículo 1591 se trata de una responsabilidad ex lege a la que habrá que aplicar, supletoriamente el régimen contractual

<sup>28</sup> Cfr. DEL ARCO MIGUEL ANGEL y PONS, MANUEL, op. cit., pág. 390, quienes señalan que la naturaleza jurídica de esta responsabilidad es de naturaleza legal y de derecho necesario o imperativo, que se impone a la voluntad de las partes contratantes por su carácter de norma de **ius cogens**. Se trata, en consecuencia, no de una normadispositiva, que admite el libre juego de la autonomía y libertad de contratación, sino de una norma imperativa y, como tal, rígida e inflexible; **tesis de naturaleza legal que secundamos**

<sup>29</sup> Cfr. HERRERA CATENA, JUAN, op. cit., págs. 233 y 234

aquél, estableciendo la responsabilidad decenal extracontractual del arquitecto y del constructor, no sólo en el supuesto de ruina total o parcial (del artículo 1907), sino también en el de cualquiera de los daños relacionados en el 1908, daños éstos distintos de la ruina a que se refiere forma coincidente los artículos 1591 y 1907 Cc.

Por tanto, debemos precisar los conceptos de edificio, vicios constructivos, las distintas fases constructivas con sus actores intervinientes, ruina, así como los daños y perjuicios, para una correcta interpretación y aplicación del citado artículo 1591 Cc.

Por **edificio** debemos entender, en sentido amplio<sup>30</sup>, y siguiendo a HERRERA CATENA<sup>31</sup>, toda obra permanente<sup>32</sup> de Arquitectura o Ingeniería. Igualmente, subsumible en el concepto de edificio se

---

<sup>30</sup> Así, GARCIA CANTERO, op. cit., pág. 1103, considera aplicable el artículo 1591 "a las casas, fábricas, almacenes, puentes, pantanos, carreteras, vías férreas, depósitos de agua, cuevas, subterráneos, muros de contención, campos de deportes, plazas de toros, diques, muelles, etc."

<sup>31</sup> Cfr. HERRERA CATENA, op. cit., pág. 238, señala este autor que esta concepción del edificio se desprende de la variada casuística contemplada por nuestra Jurisprudencia, en supuestos de responsabilidad decenal (SS. de 29 de marzo de 1966, 17 de mayo de 1967, 9 de junio y 15 de noviembre de 1969, 22 de noviembre de 1971) y de las puntualizaciones de SALOM ANTEQUERA, op. cit., págs. 45 y 46, quien considera que no es preciso que la obra o fábrica esté sobre el suelo para que sea edificio, bastando con que sea una obra de albañilería, forjada con materiales de varias clases, que esté adherida de una manera permanente al suelo y destinada a un fin humano..., sin que ello influya nada el que esté en la superficie o en el subsuelo

<sup>32</sup> Sin embargo, el TS, en su Sentencia de 23 de mayo de 1956, condena a un empresario por la ruina de una edificación provisional -delito de imprudencia- por inaplicación de las exigencias de seguridad en la instalación de una plaza de toros provisional

encuentran tanto las obras de reparación<sup>33</sup>, como las obras mayores y menores<sup>34</sup>.

La Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido establece, en su artículo 4.4.2º, párrafo segundo, la siguiente definición legal de edificación: "se consideran edificaciones a los efectos de este Impuesto no sólo las viviendas y edificios urbanos, sino también **todas las construcciones efectuadas, tanto en el suelo como en el subsuelo, siempre que sean susceptibles de utilización autónoma e independiente**".

Asimismo, dentro del concepto de edificio comprenden las denominadas obras accesorias o complementarias de la edificación, como las instalaciones de la conducción de agua, calefacción<sup>35</sup>,

---

<sup>33</sup> El TS, en su Sentencia de 19 de febrero de 1959, declara que

"... la culpa por impericia profesional lo mismo puede darse cuando se levanta un edificio de nueva planta **que en el caso de la reparación de alguno de sus elementos esenciales**, como lo es sin duda la cubierta llevada a cabo con exceso de carga, sin los cálculos apropiados y con el riesgo de un futuro desplome por rompimiento de las vigas y paredes maestras"

En la misma línea, las SSTs de 12 de noviembre de 1970, 10 de junio de 1985 y 22 de septiembre de 1986

<sup>34</sup> La STS de 5 de marzo de 1984 declara que  
"... la noción debatida, inspirada en el artículo 1792 del Cc francés, del que el 1591 español es fiel trasunto, consagra la doctrina romana de *quod imperitia peccavit, culpam esse*, interpretada por la jurisprudencia francesa en el sentido de que se refiere **no sólo a las obras fundamentales (gros ouvrages) sino también a las meramente defectuosas (mal façonnés)**, que atenten a aquéllas"

<sup>35</sup> Cfr. SSTs de 19 de abril de 1977 (tuberías de conducción de agua), de 24 de febrero de 1979 (instalación de calefacción), y de 5 de marzo de 1984 (instalación de red de aguas residuales)

etc., y los elementos esenciales del edificio<sup>36</sup>.

Acerca de los **vicios constructivos**, como expresión de la culpa profesional, cabe señalar que tanto la doctrina<sup>37</sup> como la Jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>38</sup> admiten expresamente que la responsabilidad del artículo 1591 está fundada en una culpa profesional.

Ahora bien, no cualquier culpa es relevante para imputar la responsabilidad sino sólo aquella que objetivamente produce una obra con vicios constructivos, y que, además, no todos los vicios de la construcción interesan al precepto sino únicamente los que son causa de la ruina de la obra.

---

<sup>36</sup> Cfr. SSTs de 19 de febrero de 1959 y de 27 de diciembre de 1983 (la cubierta), de 7 de junio de 1966 (el aislamiento e impermeabilización de terrazas), de 30 de septiembre de 1983 (el revestimiento de fachada)

<sup>37</sup> Los primeros comentadores del Código Civil niegan la existencia de la presunción de culpa, entre ellos MANRESA, seguido por VALVERDE; con posterioridad, los autores que analizan el tema se inclinan por la tesis de la presunción de culpa, entre ellos, GARCIA CANTERO, op. cit., pág. 1105, quien señala que el artículo 1591 viene a establecer una presunción **iuris tantum** de culpabilidad en el contratista, o bien la del arquitecto si se debe a vicio del suelo o de la dirección; esta presunción que viene a fortalecer la postura procesal de los perjudicados, se fundamenta en el interés público que inspira esta norma y en la dificultad de la prueba si, conforme a los normas generales de la responsabilidad extracontractual, corresponde al actor la carga de la prueba de la culpa del autor del daño; FERNANDEZ HIERRO, op. cit., págs. 93-94; y HERRERA CATENA, op. cit., Vol. II, págs. 124-152

<sup>38</sup> Cfr. SS de 19 de febrero de 1959, que justifica la responsabilidad del artículo 1591 en la "**culpa por impericia profesional**"; de 7 de junio de 1966, que afirma que el citado precepto recoge el apotegma "**quod imperitis peconvit, culpem esse**"; de 5 de octubre de 1983, que declara que la aplicación del artículo 1591 al **Aparejador** presupone la calificación de su conducta como culposa o negligente

Si bien es cierto que el referido precepto distingue dentro de los vicios constructivos tres clases **devicios**: los vicios **de la construcción**, los vicios **del suelo** y los vicios **de la dirección**, pretendiendo individualizar la culpa de cada interviniente, atendiendo a las facultades y atribuciones asumidas por cada profesional en la obra; no es menos cierto que con la redacción dada al artículo 1591.1 Cc difícilmente se consiga materializar ese propósito.

En consecuencia, y a los efectos de individualizar la culpa profesional del Arquitecto Técnico, que aquí nos ocupa, debemos precisar la clasificación legal en torno a los conceptos de vicios del suelo, vicios de la dirección y vicios de la construcción, atendiendo a las facultades atribuidas a estos profesionales de la construcción.

Por **vicio del suelo**<sup>39</sup> debe entenderse aquél que tiene su causa en el empleo de un sistema constructivo inadecuado del suelo sobre el que se erige o edifica. Ahora bien, desde un punto de vista objetivo, no podemos hablar propiamente de vicios del suelo, sino de edificios viciosamente construidos sobre el suelo. En este sentido, cabe señalar que sobre un mismo suelo puede alzarse un

---

<sup>39</sup> En materia de vicios de suelo, cfr. MANRESA, op. cit., pág. 710 y SALOM ANTEQUERA, op. cit., pág. 67, fundamentan la imputación al Arquitecto (o técnico habilitado, diremos aquí) sobre la base de un deber de éste, de conocer, dada su formación técnica, las características del terreno sobre el que se va a edificar; otros autores, por contra, reconducen el vicio del suelo a un determinado vicio de proyecto, tesis que desde aquí secundamos, en esta línea, cfr. HERRERA CATENA, op. cit., Vol II, págs. 213-241 y DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 356

edificio sólido, o bien puede erigirse un edificio ruinoso por no ajustarse a las características del terreno, por tanto, son las características geológicas y geotécnicas del terreno las que permiten o impiden, en su caso, optar por el empleo de determinadas soluciones constructivas.

Vicio del suelo, que debe ser interpretado conforme al lugar o parte del edificio donde se encuentra el vicio constructivo, por tanto, el vicio del suelo viene determinado por aquel vicio localizado en el suelo o en el terreno donde se asienta la edificación. En el mismo sentido, el "vicio de la estructura" o el "vicio de la cubierta" son aquellos vicios constructivos que afectan a la estructura o a la cubierta de la obra, respectivamente<sup>40</sup>.

Por cuanto se refiere a los **vicios de la dirección**, SALOM ANTEQUERA<sup>41</sup> los define como aquéllos que provengan de una defectuosa aplicación de las reglas de la construcción y que

---

<sup>40</sup> Concepción estricta de vicio del suelo que recoge la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, y así, por ejemplo, la S. de 17 de junio de 1987 estima que la **"la selección y deficiente compactación de los materiales de derribo, empleados como base de la solera, (que) fue la causa del desplazamiento vertical de ésta, y de su hundimiento posterior"**, no integran responsabilidad alguna del Arquitecto y del Aparejador, como autor del proyecto y directores de la obra, ya que la selección de materiales y su compactación **"constituyen actividades propias de la ejecución material de las obras, función de la competencia del contratista-constructor, por no ser misión de la Dirección de la obra responder del apisonado de un terreno, actividad comprendida dentro de las reglas o el arte de un buen constructor, y cuya negligencia, o defectuosa realización, constituye el vicio de la construcción que sanciona el artículo 1591 del Código Civil"**. En la misma línea, la S. de 27 de enero de 1988

<sup>41</sup> Cfr. SALOM ANTEQUERA, op. cit., pág. 67

indiquen ignorancia en que se halla el arquitecto de la técnica de su ciencia.

**Concepción amplia que no secundamos**, pues, a tenor de las división de funciones en el proceso edificatorio y de los respectivos técnicos titulados que intervienen, debe ser precisado dicho concepto. A este respecto, otro sector de la doctrina<sup>42</sup> diferencia los vicios de proyecto de los vicios de dirección, y conecta éstos últimos con la impericia desarrollada en la fase de dirección técnica de la obra propiamente dicha.

Para la Jurisprudencia del Tribunal Supremo la función de dirección técnica de la obra, comporta esencialmente tres obligaciones cuyo incumplimiento, por el técnico correspondiente, si origina daños o defectos en la obra, constituye un vicio de dirección:

- 1 Vigilancia de los trabajos de construcción asegurando que las obras se ajustan a lo proyectado y a las reglas de la buena construcción<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Cfr. DE LA CAMARA MINGO, op.cit., págs. 547-548; HERRERA CATENA, op. cit., Vol II, págs. 266-280; y DEL ARCO y PONS, op. cit., págs. 441-442

<sup>43</sup> La S. de 12 de noviembre de 1976 afirma que **"los daños en la edificación, se han causado exclusivamente por vicios en la dirección de la obra, al no observarel Arquitecto las reglas de una buena construcción, a pesar de las advertencias del contratista"**. La S. de 9 de julio de 1985 funda la responsabilidad de los Aparejadores en que éstos **"no realizaron la vigilancia necesaria y obligada a fin de que el relleno para cimientos respondiese a las condiciones señaladas en el propio proyecto técnico"** justifica la existencia

- 2 Controlar e inspeccionar los materiales y mezclas empleados en la obra<sup>44</sup>
  
- 3 Adoptar las medidas necesarias para el desarrollo de las obras y solucionar los problemas imprevistos en el proyecto, o inadecuadamente tratados en él<sup>45</sup>

Por su parte, los **vicios de la construcción** tienen su causa en la inadecuada realización de la actividad profesional que le corresponde desempeñar al contratista, los vicios de la construcción son una especie de vicios constructivos relacionados

---

<sup>44</sup> La S. de 22 de noviembre de 1982 estima el recurso de casación y condena al Aparejador puesto que, **"es misión que compete a los Arquitectos Técnicos o Aparejadores inspeccionar con la debida asiduidad los materiales, proporciones y mezclas, y ordenar la ejecución material de la obra; siendo responsable de que ésta se efectúe con sujeción al proyecto, y si, comtiene declarado esta Sala en Sentencia de 9 de octubre de 1981 la responsabilidad que impone el art. 1591 alcanza a los Aparejadores o Arquitectos Técnicos..., no ofrece duda que, admitiéndose en la resolución recurrida, la mala fabricación del material de revestimiento del mosaico vítreo, junto a la mala calidad de la cola de agarre, así como la falta de albardilla protectora, y, en general una no correcta construcción, de ello ha de seguirse, necesariamente, la responsabilidad de los Arquitectos Técnicos demandados que intervinieron en la dirección de la obra en cuya realización se produjeron las deficiencias apuntadas"**

<sup>45</sup> La S. de 10 de mayo de 1986 desestima el recurso al apreciar la **"negligencia imputada al referido técnico (Arquitecto), pues si la construcción del muro (de contención de tierras) no fue contemplada en el proyecto, pese a que la realidad demostró que era imprescindible, es manifiesto que hubo imprevisión en su confección, y si, en cualquier hipótesis se lleva a cabo fuertes desmontes que ocasionan el corrimiento de tierras originador de los daños en la casa de los actores, es claro que hubo falta de diligencia en la dirección de las obras al operarse sobre el pie del talud sin la adopción previa o simultánea de las adecuadas medidas correctoras de previsibles y evitables eventos dañosos"**

con la ejecución material de la obra, esto es, con los materiales empleados y con la ejecución de los trabajos<sup>46</sup>.

Asimismo, la Jurisprudencia declara que existe vicio de la construcción cuando el contratista o constructor no ejecuta la obra ajustándose a lo proyectado<sup>47</sup>.

Lo cierto es que difícilmente se puede individualizar la culpa profesional de los distintos participantes en el proceso edificatorio con la redacción dada al artículo 1591 Cc, en referencia a los vicios constructivos (clasificación legal examinada), dada la actual división funcional del trabajo.

La vinculación de los vicios constructivos con las correspondientes **fases constructivas** nos permitirá, una vez determinados aquéllos, individualizar la culpa profesional de los sujetos intervinientes en el proceso constructivo.

La responsabilidad decenal sólo es atribuible a aquellos sujetos que participan en las distintas fases del proceso edificatorio, esto es, fase de proyecto, de dirección técnica, o de ejecución

---

<sup>46</sup> Por ello, estos vicios se imputan con carácter exclusivo al contratista, en contraposición de los vicios de la construcción, por un lado, y de los vicios del suelo o de la dirección, por otro, como se deduce del artículo 1591.1 Cc

<sup>47</sup> Cfr. S. de 23 de enero de 1985, al constructor le incumbe la obligación de construir "**con riguroso sometimiento al proyecto realizado**"; S. de 9 de julio de 1985, y de exigir, en su caso, del subcontratista "**el cumplimiento de las condiciones mínimas señaladas en el propio proyecto técnico del Arquitecto**"

material de la obra que resulte ruinoso. Por tanto, fases del proceso edificatorio y vicios constructivos (vicios de proyecto, vicios de dirección técnica o vicios de ejecución material) deben ser simultáneos para concretar la individualización de la culpa profesional. Así, los vicios constructivos se clasifican en:

1.- VICIOS DE PROYECTO<sup>48</sup>. Su existencia se atribuye al técnico habilitado, al que se le encomienda el proyecto de obra, que incumple con las obligaciones que esta función le exige, por tanto, habrá que estar a las obligaciones asumidas por el técnico proyectista y a la actividad realizada por éste.

Los vicios de proyecto pueden ser, a su vez, de dos tipos: a) Vicios de diseño o de concepción (proyecto contrario al encargo profesional, proyecto contrario al destino o naturaleza de la obra, proyecto contrario a las normas urbanísticas...); b) Vicios técnicos de proyección, esto es, proyectos contrarios a la *lex artis* o las NTE (como la proyección de un sistema inadecuado de cimentación, o la confección de un proyecto omitiendo las proporciones y resistencia de los materiales empleados, o

---

<sup>48</sup> Acerca de los vicios de proyecto, cfr. DE LA CAMARA MINGO, op. cit., pág. 547; HERRERA CATENA, op. cit., Vol. II, págs. 250 y ss.; DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 446; y GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., págs. 88 y ss.; y SSTs de 17 de mayo de 1967 (defectos de proyecto), de 31 de octubre de 1979 (vicio fundamental de proyecto), de 5 de octubre de 1983 (vicios de proyecto), entre otras

proyecto sin ajustarse a las NBE<sup>49</sup> o a las NTE<sup>50</sup>...)

2.- VICIOS DE DIRECCION TECNICA. Señala DEL ARCO y PONS<sup>51</sup>, citando a CAMARA MINGO, que por estos vicios se entiende "todo defecto proveniente de las órdenes e instrucciones dictadas por el arquitecto en la ejecución del edificio y con ocasión de la misma", a lo que podría agregarse, y por la omisión de su misión específica de alta vigilancia y control.

Ahora bien, la dirección técnica o dirección facultativa viene representada, en toda obra de arquitectura, por dos técnicos: uno, el Arquitecto, y otro, el Arquitecto Técnico o Aparejador. Al primero corresponde la obligación de interpretar y desarrollar técnicamente el proyecto y la obligación de vigilancia de la obra, y es en este punto de fricción -en la obligación de vigilancia- donde se superponen las atribuciones específicas de los Arquitectos Técnicos en materia de dirección de obras. Superposición que se explica, y por ello **no compartimos** la definición de CAMARA MINGO de misión específica de alta vigilancia del Arquitecto, exigiendo al Arquitecto una obligación genérica de vigilancia e inspección de la obra; y, otra,

---

<sup>49</sup> Las Normas Básicas de la Edificación se establecen por Real Decreto 1650/1977, de 10 de junio, y son **normas de obligado cumplimiento para todos los proyectos y las obras de edificación**

<sup>50</sup> Las Normas Tecnológicas de la Edificación se explican, infra, en torno a los defectos graves, cfr. nota a pie de página número 53

<sup>51</sup> Cfr. DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 444

específica al Arquitecto Técnico<sup>52</sup>.

3.- VICIOS DE EJECUCION MATERIAL<sup>53</sup>. Imputables al Contratista por incumplimiento de sus obligaciones en la construcción de la obra. Siguiendo a GOMEZ DE LA ESCALERA<sup>54</sup> son vicios de ejecución material los que siguen:

a) La ejecución material de la obra sin ajustarse al

proyecto o que vulneren la lex  
artis

---

<sup>52</sup> Cfr. STS de 10 de diciembre de 1990, "estamos en presencia de vicios de dirección cuando los presuntos vicios ruinosos son motivados por incumplir el arquitecto director de obra sus deberes legales de alta inspección y de vigilancia general de la obra, no el cuidado de los detalles de su terminación. El arquitecto director de obra será responsable de los defectos que puedan surgir, por incumplir su función de ordenar y dirigir la ejecución material de la obra, de su control práctico y de organizar los trabajos de acuerdo con el proyecto que las define y con las normas y reglas de buena construcción, y por no evitar la mala calidad de los materiales empleados; compartiendo la responsabilidad de las posibles anomalías que pudieran surgir con las demás personas intervinientes en el proceso material constructivo"  
Tanto la mala calidad de los materiales empleados, como los defectos de dirección y ejecución de la obra, afectan no sólo al promotor-vendedor, sino asimismo a los arquitectos técnicos que supervisaron la construcción y al doctor arquitecto que la dirigió (STS de 5 de marzo de 1984)

<sup>53</sup> Denominación de vicios de ejecución material más precisa que la de vicios de la construcción preceptuada en el artículo 1591.1 Cc, dado que la segunda es más amplia que la primera al abarcar no sólo los vicios de la ejecución material, sino también los de proyecto y de dirección técnica

<sup>54</sup> Cfr. GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., pág. 98

- b) El empleo de materiales defectuosos, de mala calidad o de calidad distinta a la prevista en el proyecto o no autorizados por los técnicos directores
- c) Falta de capacidad técnica del constructor por servirse de mano de obra no cualificada
- d) Inobservancia de las órdenes e instrucciones dadas por los técnicos que integran la Dirección Técnica de la Obra

BIBLIOTECA VIRTUAL

La **imputación de la culpa profesional**, por lo que se refiere a las distintas personas que intervienen en el proceso edificatorio, y en concreto al Arquitecto Técnico, debe atribuirse atendiendo a las clases de vicios constructivos y fases constructivas ya analizadas.

En este sentido, cabe señalar que los vicios de proyecto se imputan al técnico proyectista, sin perjuicio de su imputación al técnico director en la fase de dirección de obra, dado que éste asume la obligación de corregir, modificar y complementar el proyecto. Ahora bien, al margen de los vicios de ejecución material (imputables al Contratista), el Arquitecto Técnico, hasta la aprobación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, nunca asume facultades en materia de proyección, por tanto, difícilmente se pueden imputar vicios de proyecto al Arquitecto Técnico.

Con anterioridad a la referida Ley, el campo de actuación de estos técnicos titulados se circunscribe específicamente a la fase de dirección de obras, en consecuencia, al Arquitecto Técnico se imputan los vicios referidos a la dirección cuando incumple con sus deberes específicos que le asigna el Decreto 265/1971, de 19 de febrero, sobre atribuciones de los Arquitectos Técnicos en la dirección de las obras<sup>55</sup>.

A partir de la Ley 12/1986 -que atribuye plenitud de facultades a los Arquitectos Técnicos, si bien con las limitaciones impuestas ya analizadas en el Capítulo Tercero, Títulos IV y V, relativos a las COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES PROFESIONALES- es la Jurisprudencia la que viene declarando, caso por caso, la capacidad de estos profesionales para formular determinados proyectos.

- 
- <sup>55</sup> 1. "Ordenar y dirigir la ejecución material de las obras e instalaciones, cuidando de su control práctico y organizando los trabajos de acuerdo con el proyecto que las define, con las normas y reglas de la buena construcción y con las instrucciones del Arquitecto Superior, director de las obras"
2. "Inspeccionar los materiales a emplear, dosificaciones y mezclas, exigiendo las comprobaciones, análisis necesarios y documentos de idoneidad precisos para su aceptación"
3. "Controlar las instalaciones provisionales, los medios auxiliares de la construcción y los sistemas de protección, exigiendo el cumplimiento de las disposiciones vigentes sobre la seguridad en el trabajo"
4. "Ordenar la elaboración y puesta en obra de cada una de sus unidades, comprobando las dimensiones y correcta disposición de los elementos constructivos"
5. "Medir las unidades de obra ejecutadas y confeccionar las relaciones valoradas de las mismas, de acuerdo con las condiciones establecidas en el proyecto y documentación que las define, así como las relaciones cuantitativas de los materiales a emplear en la obra"
6. "Suscribir, de conformidad con el Arquitecto Superior y conjuntamente con él, actas y certificaciones sobre replanteo, comienzo, desarrollo y terminación de las obras"

A prima facie, los Arquitectos Técnicos intervinientes en el proceso de construcción **responden individualmente** por incumplimiento de sus obligaciones<sup>56</sup>. Sin embargo, la doctrina jurisprudencial<sup>57</sup> viene reiteradamente declarando que, en aquellos casos en que resulte imposible o de difícil discriminación separar las respectivas responsabilidades, se impone exigir su **responsabilidad solidaria**<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> La responsabilidad a que se contrae el artículo 1591 Cc tiene evidentemente como base fundamentadora no el genérico incumplimiento contractual, sino, conbase específica, en vicios de la construcción, expresión más amplia que la de simple incumplimiento contractual (STS de 1 de octubre de 1991)

<sup>57</sup> Cfr, entre otras, SSTS de 26 de abril y 27 de octubre de 1987, de 14 de julio de 1988, de 10 de febrero y 25 de septiembre de 1989, de 31 de octubre y 21 de diciembre de 1990, de 22 de marzo, 16 de junio y 22 de julio de 1991

<sup>58</sup> El fundamento de esta solidaridad es el "**interés social**" (SSTS de 5 de octubre de 1990 y 16 de junio de 1991) al estar involucrados usualmente los adquirentes de los espacios divididos que integran la obra de edificación; "la finalidad pragmática de no dejar inermes los intereses en pugna, que generalmente corresponden a la parte más débil de la cadena contractual como es el adquirente del piso o del local" (SSTS de 12 de diciembre de 1985 y de 21 y 16 de junio de 1991) La solidaridad de los intervinientes en la construcción del edificio ruinoso, siempre que no sea posible determinar la proporción o el grado en que cada uno de ellos ha influido o participado en la causación del daño, por el contrario, cuando sea posible deslindar la responsabilidad individual de cada responsable, la responsabilidad tendrá carácter mancomunado, dividiéndose, en consecuencia, la obligación de resarcir el daño, en tantas partes o cuotas como obligados existan, siendo estas cuotas proporcionales a sus respectivas responsabilidades (SSTS de 8 de junio y 8 de julio de 1988 y 25 de octubre de 1988) La STS de 23 de marzo de 1999 reconoce que los vicios son imputables al arquitecto director de las obras y al aparejador por la defectuosa vigilancia en la ejecución de la edificación, sin olvidar que la responsabilidad de los técnicos no excluye la del contratista, y precisamente porque todos son responsables y porque resulta muy difícil individualizar el grado de culpa o negligencia de cada uno de ellos es por lo que debe mantenerse la responsabilidad solidaria de todos los partícipes en la mala ejecución

Por lo que respecta a la **prueba**, como sostiene la Jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>59</sup>, el demandante no tiene que probar la causa de la ruina, ni que la misma se produce por **culpa**<sup>60</sup> del demandado; le basta con demostrar que la ruina existe, ya que entonces se presume iuris tantum que la misma se debe a vicios constructivos de los que todos los partícipes en la construcción, salvo que prueben que la causa de la ruina esté fuera de su esfera de riesgo.

Otro concepto a analizar es el de **ruina** -concepto jurídico indeterminado y, a su vez, presupuesto de hecho para la aplicación del sistema de responsabilidad decenal- al que hace referencia el artículo 1591 Cc, si bien de forma genérica. Sin embargo, la doctrina es partidaria de una interpretación amplia y flexible del concepto de ruina, esto es, el concepto de ruina (actual o futura) debe aplicarse no sólo a la ruina total y/o física, sino a la parcial y/o funcional, respectivamente; por contra, una interpretación en sentido estricto resultaría inadecuada hoy día a la realidad social<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Cfr. SSTS de 13 de diciembre de 1988 y 30 de septiembre de 1991

<sup>60</sup> **La culpa**, presupuesto de la responsabilidad, **se presume** en todos los partícipes de la construcción, que han de demostrar su diligencia profesional. Por tanto, el artículo 1591 Cc consagra el **principio de presunción de culpabilidad** si se produce la ruina en el plazo de diez años

<sup>61</sup> En esta línea, cfr. GARCIA CANTERO, op. cit., págs. 1103-1104, quien incluye la **ruina parcial** en el ámbito del artículo 1591.1, al concluir que el texto legal es lo suficientemente elástico para permitir incluir en su interpretación los diversos supuestos concretos que se contemplan en otras legislaciones, y ello sin los inconvenientes de una enumeración taxativa; HERRERA

Por su parte, la Jurisprudencia del Tribunal Supremo interpreta extensivamente el concepto de ruina. A este respecto, la S. de 8 de mayo de 1988 establece que:

El concepto de ruina "hay que entenderlo y ampliarlo a aquellos **defectos de construcción** que por exceder de las imperfecciones corrientes, configuren una violación del contrato, viniendo a significar unos defectos constructivos determinantes del concepto de ruina funcional al hacer la edificación inútil para la finalidad que le es propia, en consecuencia con las finalidades y exigencias del mundo de la construcción, en el que confluyen intereses y supuestos complejos..."

Lo cierto es que tanto la Jurisprudencia como nuestro Derecho positivo van sustituyendo el concepto de ruina por defectos de construcción<sup>62</sup>, en cualquier caso, ruina o defecto de construcción es el resultado de los vicios constructivos, o bien,

---

CATENA, op. cit., Vol. I, págs. 261 y ss.; GOMEZ DE LAESCALERA, op. cit., págs. 105 y ss.; y DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 411 y ss.

<sup>62</sup> SSTs de 26 de abril de 1986, de 29 de enero de 1991, de 23 de diciembre de 1991 y de 29 de mayo de 1997; asimismo, el artículo 111 del Reglamento de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, aprobado por el Decreto 2114/1968, de 24 de julio establece que "si en el transcurso de cinco años, desde la calificación definitiva, se manifiestan vicios o **defectos de la construcción** que hiciesen necesarias obras de reparación, podrá imponerse su ejecución al promotor o realizarlas a costa de éste"; igual deducción se desprende del propio artículo 1909 Cc cuando dispone que "si el daño de que tratan los dos artículos anteriores resultare por **defecto de construcción**, el tercero que lo sufra sólo podrá repetir contra el arquitecto o, en su caso, contra el constructor, dentro del tiempo legal"

como sostiene GOMEZ DE LA ESCALERA<sup>63</sup>, mientras el vicio constructivo (ya sea vicio de proyecto, de dirección técnica o de ejecución material) es la causa, el defecto de construcción es el resultado.

Ahora bien, para que proceda la aplicabilidad del artículo 1591.1, es necesario que en el defecto de construcción concurren una serie de **requisitos**: de carácter **objetivo, temporal y causal**.

Respecto al requisito de carácter objetivo, se exige que el defecto de construcción sea un defecto "grave"<sup>64</sup>, capaz de

---

<sup>63</sup> Cfr. GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., pág. 126

<sup>64</sup> Cfr. SANTOS BRIZ, J. op. cit., Vol II, pág. 788, quien señala que el artículo 1591 propiamente sólo incluye los **graves defectos** que llevan a la ruina del edificio, pero en la práctica se incluyen también **otros defectos** que no conducen a una ruina inmediata sino pasado un tiempo, más bien largo, salvo que se verifiquen las debidas reparaciones. Por ello comprenden como origen de responsabilidad de los intervinientes en la obra no sólo los **defectos fundamentales**, sino también los meros **defectos que atentan a la habitabilidad del inmueble** y que por exceder de las imperfecciones corrientes configuran una violación del contrato. Hay pues, una gradación de imperfecciones en lo construido: a) Los **defectos graves** que dan lugar al derrumbamiento o pueden dar lugar sin duda al mismo de forma mediata. b) **Otros defectos** que, sin ser graves ni poder normalmente conducir a la ruina, **afectan e impiden la utilización de la edificación** para su finalidad esencial, y, por último: c) Aquellas **imperfecciones corrientes** que incluso pueden no implicar violación del contrato, pero que indudablemente dan lugar a la correspondiente indemnización o reparación.

Si los vicios constructivos, genéricamente, representan una desviación de las reglas del arte de la construcción "lex artis", como sostiene DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 439, serán las NTE (Normas Tecnológicas de la Edificación), que fijan el mínimo técnicamente exigible en lo que afecta a seguridad y calidad de las edificaciones, las que puedan servir de pauta para concretar los defectos residuales (los que humanamente no pueden ser evitados) de aquellos otros que entran en el ámbito de la norma legal (artículo 1591 Cc). En esta línea, cfr. DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 439. Ahora bien, las NTE no son de obligado cumplimiento, al poderse adoptar otras reglas y condiciones que

generar la ruina, por ello, como señala GOMEZ DE LA ESCALERA<sup>65</sup>, al defecto de construcción grave se le denomina también defecto ruinógeno<sup>66</sup>.

Asimismo, el defecto de construcción, además de grave o ruinógeno, debe manifestarse dentro de los diez años contados desde la conclusión de la construcción (requisito temporal), transcurrido este plazo de garantía, la revelación del defecto de construcción queda desvirtuada para que opere la responsabilidad decenal.

Por último, el defecto de construcción debe traer causa de los vicios constructivos (requisito causal), por tanto, debe existir una relación de causalidad o nexo causal entre el vicio constructivo y el defecto manifestado en la edificación

---

cumplan igualmente las disposiciones básicas, si embargo, su inobservancia suele ser, amenos que se demuestre que la solución adoptada resulte más idónea, indicio de presunción de que estamos en presencia de vicios constructivos (STS de 17 de febrero de 1984, en relación con el incumplimiento de la NTE-ISS/1983)

<sup>65</sup> Cfr. GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., págs. 127, quien cita a HERRERA CATENA, op. cit. Vol. I, pág.85, para atribuirle la introducción en la doctrina del término ruinógeno, siendo recibida por Tribunal Supremo en la S. de 12 de febrero de 1981

<sup>66</sup> La Jurisprudencia del Tribunal Supremo viene elaborando una casuística en la estimación para la existencia de defectos de construcción graves o ruinógenos, entre otros:

- Deficiente cimentación del edificio (S. de 21 de diciembre de 1981)

- Grietas, deformaciones, roturas y descenso de los pavimentos, vigas, muros, cielo raso y forjado de los pisos (S. de 30 de abril de 1982)

- Defectos en la fachada del edificio que determina desprendimientos (S. de 30 de septiembre de 1983)

- Deficiente instalación en la cañería de desagüe del sótano siniestrado (S. de 14 de febrero de 1984)

En otro orden de cosas, conviene precisar que la ruina administrativa a que se refiere la LS, en su artículo 247, nada tiene que ver con el arruinamiento previsto en el artículo 1591 Cc, dado que los citados preceptos, que operan con absoluta independencia y autonomía, tienen finalidades distintas. En este sentido, no procede que la declaración administrativa de ruina del artículo 247 LS pueda servir para apreciar la ruina que exige el artículo 1591, cuando no concurren los específicos presupuestos que hacen nacer la responsabilidad decenal, ni viceversa<sup>67</sup>.

BIBLIOTECA VIRTUAL

En torno a la existencia de **daños y perjuicios** como presupuesto para la aplicabilidad del artículo 1591.1°, es preciso reseñar que su confusión, en la práctica, con los defectos de construcción queda ya superada, pues aquél es el efecto y éste es la causa. Así se infiere del artículo 1909 Cc cuando establece que "si el daño (efecto) de que tratan los dos artículos anteriores resultare por defecto de construcción (causa), el tercero que lo sufra...". Además el concepto de daños y perjuicios es más amplio que el de defecto de construcción dado que no sólo cubre el defecto constructivo propiamente, sino todas las consecuencias perjudiciales derivadas de la misma, cuales son el daño emergente y el lucro cesante.

Expuestos los presupuestos para la aplicabilidad de la

---

<sup>67</sup> En esta línea, cfr. GOMEZ DE LA ESCALERA, op. cit., pág. 112; y DEL ARCO y PONS, op. cit., pág. 414

responsabilidad decenal ex artículo 1591: edificio, vicios constructivos, fases constructivas, sujetos intervinientes y su imputación de la culpabilidad, ruina, y daños y perjuicios; sólo nos resta comentar de manera somera-en relación con los terceros que sufren un daño por efecto de la ruina- la **responsabilidad extracontractual**, aquella que obedece a la idea de la producción de un daño a otra persona por haber transgredido el genérico deber "neminem laedere", es decir, el de abstenerse de un comportamiento lesivo para los demás<sup>68</sup>.

El artículo 1089 Cc determina que las obligaciones nacen de los actos y omisiones ilícitos en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia.

La concepción de culpa o negligencia como elemento esencial de la responsabilidad civil extracontractual viene regulado en el artículo 1902 Cc. A tal efecto, este precepto establece que "el que por acción u omisión cause daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado".

Asimismo, el Cc. regula en su artículo 1909 la ruina de los edificios: "si el daño... resultare por defecto de construcción, el tercero que lo sufra sólo podrá repetir contra el Arquitecto, o en su caso, contra el constructor, dentro del tiempo legal"<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Acerca de la responsabilidad contractual, cfr. DIEZ-PICAZO y GULLON, op. cit., págs. 591 y ss.; DEL ARCO TORRES y PONS GONZALEZ, op. cit., págs. 487 y ss.

<sup>69</sup> La expresión "dentro del término legal" debe entenderse referida al plazo de diez años del artículo 1591, y no al plazo de prescripción de un año en materia extracontractual

Lo cierto es, como señala DIEZ-PICAZO y GULLON<sup>70</sup>, que para comprender este artículo 1909 (supuesto de responsabilidad extracontractual) hay que ponerlo en relación con el ya estudiado artículo 1591 (supuesto de responsabilidad contractual por incumplimiento de las obligaciones que pesan sobre los técnicos de acuerdo con su profesionalidad, y que emanan de un contrato de obra), por lo que el artículo 1909 es una norma complementaria del artículo 1591, que juega cuando el daño causado por la ruina afecta a un tercero.

Para la existencia de responsabilidad extracontractual es necesario que concurren los **requisitos**<sup>71</sup> siguientes: un comportamiento y su consideración como acto ilícito, el daño, la

---

<sup>70</sup> Cfr. DIEZ-PICAZO y GULLON, op. cit., pág. 633

<sup>71</sup> La Jurisprudencia del TS así lo declara en las SS de 5 de diciembre de 1983, de 30 de julio y 31 de octubre de 1991, de 15 de julio y 24 de diciembre de 1992: la culpa extracontractual requiere acreditar la existencia de un **resultado dañoso**, la **relación de causa a efecto** entre la actividad dañosa y el daño causado y la realidad de éste, sin que sea suficiente para no apreciarla el acreditar por el causante del resultado que procedió con sujeción a las disposiciones legales para prevenir y evitar los daños previsibles y evitables, pues al no haber ofrecido resultado positivo, revela su insuficiencia y que faltó algo por prevenir, estando por tanto incompleta la diligencia. Ahora bien, concurridos estos requisitos, no siempre es exigible la responsabilidad extracontractual. Si bien en la responsabilidad contractual el agente causante se libera de la obligación de indemnizar por entrar en juego los supuestos de **caso fortuito** (todo suceso imprevisible pero evitable) y de **fuerza mayor** (todo suceso imprevisible e inevitable), en la responsabilidad extracontractual cabe anotar la particularidad de que cuando es objetiva, prescindiéndose de la culpa del agente, la única circunstancia que excluye aquella responsabilidad es la fuerza mayor. Asimismo, existen otras circunstancias que eximen de la responsabilidad, por analogía con el Derecho Penal, cuales son la **legítima defensa**, el **estado de necesidad** (en este supuesto existe un derecho del perjudicado contra el beneficiado) y el **consentimiento del perjudicado**. A este respecto, cfr. DIEZ-PICAZO y GULLON, op. cit., págs. 605-606 y 610-612

una relación de causalidad y la culpabilidad<sup>71</sup>.

Acerca de la **legitimación pasiva**, la doctrina jurisprudencial señala que los daños producidos a las personas o a otros bienes distintos del edificio en construcción se rigen por lo previsto en los artículos 1902 y ss. Cc, estando pasivamente legitimados todos los partícipes en el proceso constructivo, que responden **solidariamente**, y sobre quienes recae la **carga de la prueba** de que el daño no le es imputable (STS 16 de abril de 1996). Si no participó en la vigilancia o dirección de las obras, el comitente no responde ex artículo 1903 CC por culpa "in eligendo o in vigilando" (SSTS de 26 de enero de 1988, de 26 de noviembre de 1990), ni siquiera cuando es un comitente profesional, ya que extracontractualmente el promotor no es garante de la construcción correcta (STS de 27 de noviembre de 1993).

### **53. La nueva responsabilidad civil en la LOE<sup>72</sup>**

---

<sup>72</sup> Nuestro sistema de responsabilidad extracontractual, declara el Tribunal Supremo, se asienta en la culpa, pero cuando no se puede aplicar el principio de la **responsabilidad objetiva** (porque el evento dañoso no encaja en los supuestos legalmente prevenidos), **invierte la carga de la prueba**. En lugar de ser la víctima la que haya de probar que el agente obró con culpa, parte de entrada con una presunción de culpa en ese obrar, y le corresponde a aquél la carga de probar que obró con toda diligencia debida (SSTS de 5 de diciembre de 1978, de 18 de marzo de 1982, de 16 de mayo de 1983 y de 8 de octubre de 1988)

<sup>73</sup> En torno a la LOE, puede consultarse el trabajo de GONZALEZ PEREZ, JESUS "Comentarios a Ley de Ordenación de la Edificación", Civitas, Madrid, 2000. Asimismo, y al tiempo de corrección de este Capítulo aparecen novedades bibliográficas,

Por lo que se refiere a la **responsabilidad civil -conforme a la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación-** (LOE, en adelante), conviene precisar cuál es la vigencia del artículo 1591 Cc, ya estudiado, y que no está expresamente derogado por la LOE, pues está<sup>74</sup> -en su Capítulo IV, artículo 17-

---

cfr. las obras siguientes: CARRASCO PERERA, A., CORDERO LOBATO, E. y GONZALEZ CARRASCO, M<sup>a</sup>C. "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Aranzadi, 2000; SALA SANCHEZ, P. (Coordinador) y OTROS "Derecho de la Edificación", Bosch, 2000; y GARCIA MACHO, R. (Coordinador) y OTROS "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación: Régimen Jurídico y Técnico", Colex, 2000; DE LA ROCHA GARCIA, E. "Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación", Comares, 2000; PORTO REY, E. "Aspectos Técnicos de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación", Montecorvo, 2000

<sup>74</sup> Artículo 17 LOE:

Responsabilidad civil de los agentes que intervienen en el proceso de edificación

1. Sin perjuicio de sus responsabilidades contractuales, las personas físicas que intervienen en el proceso de la edificación responderán frente a los propietarios y los terceros adquirentes de los edificios o parte de los mismos, en el caso de que sean objeto de división, de los siguientes daños materiales ocasionados en el edificio dentro de los plazos indicados, contados desde la fecha de recepción de la obra, sin reservas o desde la subsanación de éstas:

- a) Durante diez años, de los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos que tengan su origen o afecten a la cimentación, los soportes, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales, y que comprometan directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio
- b) Durante tres años, de los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos de los elementos constructivos o de las instalaciones que ocasionen el incumplimiento de los requisitos de habitabilidad del apartado 1, letra, letra c), del artículo 3

El constructor también responderá de los daños materiales por vicios o defectos de ejecución que afecten a elementos de terminación o acabado de las obras dentro del plazo de un año

2. La responsabilidad civil será exigible en forma personal e individualizada, tanto por actos u omisiones propios, como por

modifica sustancialmente su régimen. En este sentido, la responsabilidad decenal a que hace referencia el Código Civil ya no es única, se establecen al efecto otra "responsabilidad trienal" y una tercera "responsabilidad anual", en función de los diversos daños que puedan aparecer en los edificios<sup>75</sup>.

---

actos u omisiones de personas por las que, con arreglo a esta Ley, se deba responder

3. No obstante, cuando no pudiera individualizarse la causa de los daños materiales o quedase debidamente probada la concurrencia de culpas sin que pudiera precisarse el grado de intervención de cada agente en el daño producido, la responsabilidad se exigirá solidariamente...

5. Cuando el proyecto haya sido contratado conjuntamente con más de un proyectista, los mismos responderán solidariamente. Los proyectistas que contraten los cálculos, estudios, dictámenes o informes de otros profesionales, serán directamente responsables de los daños que puedan derivarse de su insuficiencia, incorrección o inexactitud, sin perjuicio de la repetición que pudieran ejercer contra sus autores

...

7. El director de obra y el director de la ejecución de la obra que suscriban el certificado final de obra serán responsables de la veracidad y exactitud de dicho documento

Quien acepte la dirección de una obra cuyo proyecto no haya elaborado él mismo, asumirá las responsabilidades derivadas de las omisiones, deficiencias o imperfecciones del proyecto, sin perjuicio de la repetición que pudiere corresponderle frente al proyectista

Cuando la dirección de obra se contrate de manera conjunta a más de un técnico, los mismos responderán solidariamente sin perjuicio de la distribución que entre ellos corresponda

8. Las responsabilidades por daños no serán exigibles a los agentes que intervengan en el proceso de la edificación, si se prueba que aquéllos fueron ocasionados por caso fortuito, fuerza mayor, acto de tercero o por el propio perjudicado por el daño...

<sup>75</sup> La propia Exposición de Motivos, en su apartado 5, así lo señala al establecer que:

"En cuanto a los plazos de responsabilidad, se establecen en períodos de uno, tres y diez años, en función de los diversos daños que puedan aparecer en los edificios. El constructor,

Asimismo, el plazo de prescripción de la acción de responsabilidad ya no es de quince años por virtud del artículo 1964 Cc, sino de dos años de conformidad con el artículo 18 LOE, sin perjuicio de las acciones que puedan subsistir para exigir responsabilidades por incumplimiento contractual.

Pues bien, acerca de la **derogación o vigencia del artículo 1591 Cc**, el legislador -dando muestras una vez más de imprecisión- emplea la técnica de la disposición derogatoria: "quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en esta Ley", reza la Disposición derogatoria primera de la LOE. Disposición que en ningún momento de su tramitación parlamentaria se plantea la configuración de una tabla de disposiciones de igual o inferior rango con la nueva redacción que han de tener éstas a su entrada en vigor<sup>76</sup>, lo que conlleva a una interpretación de aquellas normas de igual o inferior rango que inciden sobre las mismas materias.

Lo cierto es que en la interpretación de la derogación de dicho

---

durante el primer año, ha de responder por los daños materiales derivados de una deficiente ejecución; todos los agentes que intervienen en el proceso de la edificación durante tres años responderán por los daños materiales en el edificio causados por vicios o defectos que afecten a la habitabilidad, y durante diez años, por los que resulten de vicios o defectos que afecten a la seguridad estructural del edificio. Las acciones para exigir responsabilidades prescriben en el plazo de dos años, al igual que las de repetición contra los agentes presuntamente responsables"

<sup>76</sup> Como pone de relieve el vigente e incumplido artículo 129.3 LPA, conforme al cual "no podrá formularse ninguna propuesta de nueva disposición sin acompañar al proyecto la tabla de vigencias de disposiciones anteriores sobre la misma materia, y sin que en la nueva disposición se consignen expresamente las anteriores que han de quedar total o parcialmente derogadas"

precepto, la doctrina no es pacífica; para GONZALEZ PEREZ, CARRASCO PERERA, CABANILLAS SANCHEZ, el artículo 1591 Cc debe considerarse derogado por la LOE<sup>77</sup>, pues su vigencia permitiría que el propietario de edificaciones no incluidas en el artículo 2 LOE se encuentre más protegido que unadquirente conforme a la LOE.

Otros autores, como GARCIA-TREVIJANO GARNICA y GARCIA CONESA, sostienen, sin embargo, que el citado precepto no está derogado<sup>78</sup> porque tiene campo de actuación propio, al delimitar su ámbito de aplicación y examinar si coincide con el del nuevo texto legal, tras mostrar que el del artículo 1591 Cc es más extenso que el de la LOE, tanto objetiva (artículo 2 LOE) como subjetivamente (en cuanto a los agentes responsables).

Nuestra tesis se decanta por la derogación tácita del artículo 1591 Cc y su deslegitimación de los criterios jurisprudenciales, al entender que los derechos reconocidos por la jurisprudencia no pueden ser derogados por el legislador por la vía del artículo 2.2 Cc; por contra, su falta de legitimidad viene dada por la interpretación legitoris que prima frente a cualquier otra interpretación.

---

<sup>77</sup> Cfr. GONZALEZ PEREZ, J., op. cit., pág. 439 y su comentario a la Disposición derogatoria primera de la LOE; CARRASCO PERERA, A. ., op. cit., pág. 348; y CABANILLAS SANCHEZ, A. "La responsabilidad civil por vicios en la construcción en la Ley de Ordenación de la Edificación", ADC, 2000, págs. 406-409

<sup>78</sup> Cfr. GARCIA-TREVIJANO GARNICA, E. "Régimen Jurídico de la Responsabilidad Civil de los Agentes de la Edificación", RDU, núm. 177, págs. 13 y ss.; y GARCIA CONESA, A. "Comentarios a la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación", Revista Jurídica de Catalunya, núm. 2, 2001, pág. 44

En otro orden de cosas, podemos señalar que del artículo 17LOE, en comparación con el artículo 1591 Cc, igualmente, pueden extraerse distintas consideraciones:

1° Que la **naturaleza jurídica** de la responsabilidad es de carácter **legal**<sup>79</sup>, en sus distintas modalidades, sin perjuicio de su compatibilidad con las reglas que rigen la responsabilidad contractual

2° Que el fundamento de la responsabilidad descansa implícitamente en la **culpa profesional**<sup>80</sup> al hacer referencia a las causas de exclusión de la responsabilidad, cuales son el caso fortuito y la fuerza mayor (artículo 17.8)

3° Que el concepto de **edificio o edificación** establecido en la LOE, en su artículo 2, viene delimitado por los siguientes elementos:

a) Carácter **permanente** referido a no sólo a las obras

---

<sup>79</sup> En este sentido, cfr. SALA SANCHEZ, PASCUAL (Coordinador) y OTROS "Derecho de la Edificación", Bosch, Barcelona, 2000, pág. 232; y GARCIA MACHO, RICARDO (Coordinador) y OTROS "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación: Régimen Jurídico y Técnico", Colex, Madrid, 2000, pág. 101. Tesis de la naturaleza legal que compartimos, dando por reproducido aquí lo analizado respecto a la teoría de la naturaleza legal del artículo 1591, cfr., supra, nota a pie de página núm. 28 y anteriores

<sup>80</sup> Culpa profesional que se omite de forma expresa o presunta en el artículo 1591 Cc analizado, supra, y que es la propia Jurisprudencia del Tribunal Supremo la que define las características de la misma, cfr. a este respecto las SSTs de 3 de enero de 1990 y la de 27 de junio de 1994

de edificación de **nueva construcción**<sup>81</sup> sino también a las obras de **ampliación**, modificación, reforma o rehabilitación de edificios preexistentes<sup>82</sup>

b) Edificaciones cuyo **uso principal**<sup>83</sup> esté comprendido en los grupos establecidos al efecto

c) Se incluyen en el concepto de edificación las instalaciones fijas, el equipamiento propio y los elementos de urbanización (apartado 3)

4° Que se omita el término de ruina para expresar indistintamente los conceptos **devicios o defectos de construcción**<sup>84</sup>. A este respecto, el artículo 17 LOE distingue,

<sup>81</sup> 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 (artículo 2.2 a) LOE

<sup>82</sup> Siempre que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiéndose por tales las que tengan, carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiarlos usos característicos del edificio

<sup>83</sup> El artículo 2.1 LOE enumera una serie de usos a que han de servir las edificaciones:

- a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural
- b) 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
- c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores

<sup>84</sup> Pues como se explica, supra, el vicio es la causa y el defecto es el resultado

como criteriogeneral, los vicios de la construcción en tres clases, con sus respectivos plazos de garantía: vicios que afectan a la seguridad estructural del edificio (apartado 1 a), vicios que afectan a las condiciones de habitabilidad<sup>85</sup> del mismo (apartado 1 b), y vicios o defectos de la ejecución (apartado 1, párrafo último)

Acerca de los **daños materiales como presupuesto de la acción de responsabilidad conforme a la LOE**, conviene precisar que no todo daño material causado en la edificación por vicios o defectos constructivos constituye un daño indemnizable, es necesario que el daño quede bajo los supuestos señalados en el artículo 17.1 LOE. Asimismo, la omisión en la referida Ley a los daños y perjuicios contemplados en el artículo 1591 Cc nos permite afirmar que la LOE restringe el tipo de daños indemnizables a uno sólo: a los daños materiales<sup>86</sup>, lo cual no impide que los

---

<sup>85</sup> Cfr. LOE, artículo 3.1 c) Requisitos básicos de la edificación relativos a la habitabilidad:

1. Higiene, salud y protección del medio ambiente, de tal forma que se alcancen condiciones aceptables de salubridad y estanqueidad en el ambiente interior del edificio y se garantice una adecuada gestión de los residuos (tanto urbanos, como industriales o comerciales)
2. Protección contra el ruido, de tal forma que el ruido percibido no ponga en peligro la salud de las personas y les permita realizar satisfactoriamente sus actividades
3. Ahorro de energía y aislamiento térmico, de tal forma que se consiga un uso racional de la energía necesaria para la adecuada utilización del edificio
4. Otros aspectos funcionales de los elementos constructivos o de las instalaciones que permitan un uso satisfactorio del edificio

<sup>86</sup> Al margen del ámbito de protección de la LOE quedan los daños corporales u otros perjuicios económicos distintos de estos daños materiales (artículo 19.9 a), los daños ocasionados a inmuebles contiguos o adyacentes al edificio (artículo 19.9 b) y los daños causados a bienes inmuebles situados en el edificio (artículo 19.9 c), sin perjuicio de que se puedan indemnizar por

restantes daños no puedan resarcirse, sino que a éstos no son de aplicación los preceptos de la LOE.

Para que sea operativa la responsabilidad en virtud de la LOE se requiere que los daños materiales se hayan causado en el edificio<sup>87</sup> por vicios o defectos dentro de los plazos que se indican, contados desde la fecha de recepción<sup>88</sup> de la obra, en los siguientes supuestos (artículo 17.1):

a) Durante diez años, por aquéllos que afecten a sus "elementos estructurales"<sup>89</sup> y, en consecuencia, que

---

otras vías legales

<sup>87</sup> Quedan fuera del ámbito de la regulación legal otros daños como, por ejemplo, el edificado que se arruina y se causan daños corporales a los viandantes, ello no obedece a olvido por el legislador dado que expresamente señala el apartado 9 del artículo 19 al regular las garantías y los seguros que las garantías legales, salvo pacto en contrario, no cubren tales daños. Ahora bien, estos daños no es que no resulten indemnizables, sino que cuando éstos procedan de ruina habrá que estar a lo dispuesto en los artículos 1907 y 1909 en relación con el artículo 1591 Cc, esto es, renace lo que se ha venido en llamar responsabilidad extracontractual

<sup>88</sup> Cfr. artículo 6 LOE donde se señala que "la recepción de la obra es el acto por el que los trabajos ejecutados son aceptados por el promotor...". La STS de 14 de octubre de 1968 declara que "la recepción es acto de manifestación del propietario de que la obra está bien hecha". Acerca de la recepción de la obra, cfr. CABANILLAS SANCHEZ "La recepción de la obra", en ADC, 1978, pág. 287; y "Los perfiles de la recepción de la obra en la Ley de Ordenación de la Edificación", en Revista Jurídica de Catalunya, núm. 2, 2001, págs. 51-79; y HERRERA CATENA, op. cit., Vol I, págs. 32-182 y ss.

<sup>89</sup> Los elementos estructurales comprenden la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga, la cubierta... A continuación se exponen algunas sentencias al respecto:

- Cimentación: STS de 5 de diciembre de 1981: "Ruina total de un chalet producida al desviar el trazado de una carretera que discurre al pie del talud donde se asienta la obra, con

comprometan de forma directa su "resistencia mecánica y estabilidad"<sup>90</sup> (artículo 17.1.a)

b) Asimismo, es operativa dicha responsabilidad, durante tres años, cuando tenga su origen en "elementos constructivos o en instalaciones"<sup>91</sup> que ocasionen el incumplimiento de los requisitos básicos de "habitabilidad"<sup>92</sup>

---

posterioridad a su terminación, con corte del extremo de dicha talud y ulterior deslizamiento de tierras que tuvo que ser evitado con la colocación de gaviones"

- Soportes, vigas, forjados y muros de carga: STS de 30 de enero de 1996: "...el hundimiento se produjo por no resistir la estructura metálica las cargas que soportaba y que la estructura la montó como subcontratista el recurrente"; y STS de 5 de marzo de 1998: "No se trata de una marca de ladrillos o de una clase de cemento, cuya elección puede corresponder o pertenecer a la competencia profesional del aparejador, se trata de la resistencia y flexibilidad de unas vigas que tienen la misión de soportar la estructura de un edificio, y esta elección y el cálculo de su resistencia no comporta efectuarlo al aparejador"

<sup>90</sup> Destaca GONZALEZ PEREZ, op. cit., pág. 465 que la Jurisprudencia ha venido admitiendo entre los defectos que dan lugar a responsabilidad algunos que no llegan a afectar a la resistencia mecánica y estabilidad del edificio, cfr. STS de 29 de mayo de 1997, sin embargo, con la LOE no procederá la responsabilidad por daños materiales que aparezcan después de tres años desde la recepción de la obra por humedades, filtraciones, desprendimientos de falsos techos, exfoliación de ladrillos... y otros tantos que, incidiendo en la habitabilidad, no lleguen a comprometer directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio

<sup>91</sup> Cfr. nota a pie de página anterior, a sensu contrario, si los daños materiales aparecen antes de tres años e inciden en la habitabilidad, procederá dicha responsabilidad. La cuestión que nos planteamos es si los daños materiales causados por vicios o defectos de determinados elementos constructivos (artículo 17.1 b) -no estructurales, y trascurridos tres años- que pudieran afectar a la resistencia mecánica y estabilidad del edificio permitirían accionar la responsabilidad del apartado anterior (artículo 17.1.a), con las importantes consecuencias que ello tiene respecto al plazo de garantía

<sup>92</sup> Los requisitos de habitabilidad expuestos en notas a pie de página anteriores obligan a que los elementos constructivos y las instalaciones permitan un uso satisfactorio del edificio.

(artículo 17.1.b)

c) Durante un año, por aquéllos que afecten a los elementos de terminación o acabado de las obras<sup>93</sup> (artículo 17.1 "in fine")

Expuestos los presupuestos para la aplicabilidad de la responsabilidad ex artículo 17 LOE, es preciso determinar ahora

---

Asimismo, los requisitos de habitabilidad pueden incluirse en el concepto de "ruina funcional" dado que la exigencia del cumplimiento de tales requisitos de habitabilidad va dirigida a conseguir la adecuada utilización del edificio o un uso satisfactorio del mismo

A modo de ejemplo se pueden citar los siguientes daños que afectan a la habitabilidad del edificio, y se incluyen por tanto en el vigente artículo 17.1 b):

Grietas en el techo de algunos pisos, desprendimientos de algunos azulejos, desperfectos en las solerías, mala colocación de la carpintería de aluminio, recalco en la cubierta del edificio, humedades en la segunda planta del sótano y otros (STS de 16 de noviembre de 1996)

<sup>93</sup> Lo cierto es que no se define en la LOE lo que ha de entenderse por elementos de terminación o acabado, para CARRASCO PERERA, ANGEL (Coordinador) y OTROS "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Edit. Aranzadi, 2000, pág. 312, el precepto cubre cualquier falta de conformidad de los elementos de terminación o acabado que tenga su causa en un vicio o defecto de ejecución. No obstante, y a los efectos de la responsabilidad que aquí interesa, conviene subrayar que este apartado establece una responsabilidad propia y exclusiva del constructor (pues se trata de daños derivados de una defectuosa ejecución material), a diferencia de los apartados 17.1 a) y 17.1 b), cuya responsabilidad puede ser exigida a cualquiera de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación conforme a las atribuciones que a cada uno de ellos corresponda. Si bien, en la práctica, será difícil distinguir estos defectos de terminación y acabado y los relativos a elementos constructivos o de las instalaciones que implique el incumplimiento de los requisitos de habitabilidad a que se refiere el artículo 17.1 b), teniendo en cuenta la dificultad añadida de precisar el concepto de habitabilidad

Por otro lado, el corto período de garantía de un año no permite entrever que este apartado se está refiriendo a daños materiales por vicios o defectos "aparentes"

los sujetos o personas<sup>94</sup> (**legitimación pasiva**<sup>95</sup>) a que son imputables los daños materiales ocasionados en el edificio y sobre las que, en consecuencia, recae la obligación de indemnizar.

La LOE, en su artículo 17.2, señala que la **responsabilidad civil** de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación será exigible en forma **personal e individualizada**, tanto por actos u omisiones propios, como por actos u omisiones de personas (supuesto de responsabilidad por hechos ajenos que, infra, se analiza) por las que, con arreglo a esta Ley, se debía responder.

De forma personal e individualizada responderá frente a los propietarios y los terceros adquirentes de los edificios, por lo que aquí interesa, el Arquitecto Técnico -en calidad de

---

<sup>94</sup> La LOE, en su Capítulo III, determina los "agentes de la edificación" que intervienen en el proceso de la edificación, a saber: el promotor (artículo 9), el proyectista (artículo 10), el constructor (artículo 11), el director de obra (artículo 12), el director de la ejecución de la obra (artículo 13), las entidades y los laboratorios de control de calidad de la edificación (artículo 14), los suministradores de productos (artículo 15) y, los propietarios y los usuarios (artículo 16)

<sup>95</sup> No obstante, los propietarios y los usuarios nunca serán responsables de los daños materiales ocasionados en el edificio, por tanto, su legitimación para el ejercicio de la responsabilidad será activa, si bien su conducta puede ser causa de exoneración de la responsabilidad, por virtud del artículo 17.8, si se prueba que los daños se ocasionan por el propio perjudicado, en este sentido, cfr. STS de 29 de enero de 1999. Asimismo, quedan al margen de la responsabilidad ex artículo 17 LOE las entidades y laboratorios de calidad de la edificación y los suministradores de productos. En suma, del artículo 17 se puede afirmar que la **legitimación pasiva** se restringe exclusivamente al promotor, proyectista, constructor, director de obra y director de la ejecución de la obra

proyectista<sup>96</sup>-, de los daños materiales enunciados en el artículo 17.1 a) y b), durante diez y tres años, respectivamente; amén de sus responsabilidades contractuales, incluso cuando hubiese contratado los cálculos, estudios, dictámenes o informes de otros profesionales.

Por su parte, el Arquitecto Técnico en calidad de director de



---

<sup>96</sup> No ofrece dudas dicha facultad, pues viene a reconocer expresamente la ya atribuida en la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, ya estudiada en el Capítulo "La titulación universitaria de Arquitecto Técnico. Sus competencias y atribuciones profesionales". En este sentido la LOE, en su artículo 10.1, define al **proyectista** como el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto; y su apartado 2° establece que son obligaciones (más que obligación es requisito para el ejercicio de la profesión, de cuyo incumplimiento derivan responsabilidades no civiles, sino administrativas y penales) del proyectista: a) Estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, **arquitecto técnico**, ingeniero o ingeniero técnico. Lo que no deja bien claro la LOE es qué tipo de construcciones puede proyectar el Arquitecto Técnico, establece un apartado residual o cajón de sastre (artículo 2.1 c): "todas las demás edificaciones cuyos usos no estén especificados en los grupos) administrativo, sanitario..., b) aeronáutico, agropecuario...", y que corresponderá al Tribunal Supremo determinar caso a caso

obra<sup>97</sup> y de la ejecución de la obra<sup>98</sup> responderá de los daños materiales derivados del incumplimiento de sus obligaciones, determinadas, respectivamente, en los artículos 12.2<sup>99</sup> y 13.2<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> El **director de obra** viene definido en la LOE, en su artículo 12.1 como el agente que, formando parte de la dirección facultativa, dirige el desarrollo de la obra en los aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos y medioambientales, de conformidad con el proyecto que la define, la licencia de edificación y demás autorizaciones preceptivas y las condiciones del contrato, con el objeto de asegurar su adecuación al fin propuesto

Son obligaciones del director de obra (artículo 12.3): estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, **arquitecto técnico**, ingeniero, ingeniero técnico. La redacción dada a este precepto es análoga a la del artículo 10 referida al proyectista, y es que, como no puede ser de otra manera, si el arquitecto técnico está habilitado para proyectar, también lo está para dirigir

<sup>98</sup> Asimismo, el **director de la ejecución de la obra** (artículo 13.1 LOE) es el agente que, formando parte de la dirección facultativa, asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de lo edificado. La titulación académica y profesional habilitante es la de **Arquitecto Técnico** para las edificaciones del grupo a), apartado 1 del artículo 2, es decir, aquellas que son proyectadas por Arquitectos; y para las del grupo b), del mismo precepto, además de otras titulaciones y, en cualquier caso, siempre que sean dirigidas por Arquitectos

<sup>99</sup> Son obligaciones del director de obra las siguientes (artículo 12.3 LOE):

b) Verificar el replanteo y la adecuación de la cimentación y de la estructura proyectadas a las características geotécnicas del terreno

c) Resolver las contingencias que se produzcan en la obra y consignar en el Libro de Ordenes y Asistencias las instrucciones precisas para la correcta interpretación del proyecto

d) Elaborar, a requerimiento del promotor o con su conformidad, eventuales modificaciones del proyecto, que vengán exigidas por la marcha de la obra siempre que las mismas se adapten a las disposiciones normativas contempladas y observadas en la redacción del proyecto

e) Suscribir el acta de replanteo o de comienzo de obra y el certificado final de obra, así como conformar las certificaciones parciales y la liquidación final de unidades de obra ejecutadas, con los visados que en su caso fueran preceptivos

f) Elaborar y suscribir la documentación de la obra ejecutada para entregarla al promotor, con los visados que en su caso fueran preceptivos

g) Las relacionadas en el artículo 13, en aquellos casos en los

LOE.

Entendemos que el cuadro de obligaciones establecidas en la LOE para los técnicos integrantes de la dirección facultativa cuando sean distintos titulados permitirá en supuestos de responsabilidad por vicios de dirección deslindar con mayor nitidez su grado de participación, facilitando, por tanto, determinar el principio de responsabilidad individual que se consagra en la LOE. No obstante, como dispone su artículo 17.3, cuando no pudiere individualizarse la causa de los daños materiales o quedase debidamente probada la concurrencia de culpas sin que pudiera precisarse el grado de intervención de cada agente en el daño producido, la responsabilidad se exigirá solidariamente.

Mención especial merece la **responsabilidad por hechos ajenos**

---

que el director de la obra y el director de la ejecución de la obra sea el mismo profesional, si fuera ésta la opción elegida, de conformidad con lo previsto en el apartado 2.a) del artículo 13

<sup>100</sup> Son obligaciones del director de ejecución (artículo 13.2):

- b) Verificar la recepción en obra de los productos de construcción, ordenando la realización de ensayos y pruebas precisas
- c) Dirigir la ejecución material de la obra comprobando los replanteos, los materiales, la correcta ejecución y disposición de los elementos constructivos y de las instalaciones, de acuerdo con el proyecto y con las instrucciones del director de obra
- d) Consignar en el Libro de Ordenes y Asistencias las instrucciones precisas
- e) Suscribir el acta de replanteo o de comienzo de obra y el certificado final de obra, así como elaborar y suscribir las certificaciones parciales y la liquidación final de las unidades de obra ejecutadas
- f) Colaborar con los restantes agentes en la elaboración de la documentación de la obra ejecutada, aportando los resultados del control realizado

los supuestos en que se establece dicha responsabilidad se recogen en los apartados 5,6 y 7 del artículo 17, que no es sino aplicación de la responsabilidad establecida en el artículo 1903 Cc<sup>101</sup>, esto es una responsabilidad directa respecto del autor material del daño, fundada en la culpa "in eligendo" o "in vigilando".

La LOE recoge los siguientes supuestos -relacionados con Arquitectos Técnicos en calidad de supuestos proyectistas y directores de obras- de responsabilidad por hecho ajeno:

a) El párrafo segundo del apartado 5 del artículo 17 establece que "los proyectistas que contraten los cálculos, estudios, dictámenes o informes de otros profesionales, serán directamente responsables de los daños que puedan derivarse de su insuficiencia, incorrección o inexactitud".

b) El párrafo segundo del apartado 7 del artículo 17 establece que "quien acepte la dirección de la obra cuyo proyecto no haya elaborado él mismo, asumirá las responsabilidades derivadas de las omisiones, deficiencias e imperfecciones del proyecto"

---

<sup>101</sup> "La obligación que impone el artículo anterior es exigible no sólo por los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder", entre las cuales se incluyen las referidas en el párrafo 4º del referido artículo al disponer que "lo son igualmente los dueños o directores de un establecimiento o empresa respecto de los perjuicios causados por sus dependientes en el servicio de los ramos en que tuvieren empleados o con ocasión de sus funciones"

En estos supuestos de responsabilidad por hechos ajenos se reconoce un **derecho de repetición** en favor del declarado responsable frente al tercero.

Finalmente, por lo que se refiere a los **plazos de prescripción de las acciones**, la LOE reduce el plazo de 15 años establecido en el artículo 1964 Cc. Así, su artículo 18.1, prescribe que las acciones para exigir la responsabilidad prevista en el artículo 17 por daños materiales dimanantes de los vicios o defectos, prescribirán en el plazo de **dos años**, a contar desde que se produzcan dichos daños, sin perjuicio de las acciones que puedan subsistir para exigir responsabilidades por incumplimiento contractual.

Y respecto a la **acción de repetición** que pudiere corresponder a cualesquiera de los agentes que interviniesen en el proceso de edificación contra los demás, o a los aseguradores contra ellas, ha de prescribir en el **plazo de dos años desde la firmeza de la resolución judicial** que condene al responsable a indemnizar los daños, a partir de la fecha en la que se hubiera procedido a la indemnización de forma extrajudicial.

No queremos cerrar este epígrafe sin hacer mención especial al **Código Técnico de la Edificación** a que alude la LOE. A este respecto, la Disposición final segunda autoriza al Gobierno para la aprobación de un Código Técnico de la Edificación (CTE) en el plazo de dos años a contar desde la entrada en vigor de la LOE

que establezca las exigencias que deben cumplir los edificios en relación con los requisitos básicos establecidos en el artículo 3, apartados 1 b) y 1 c), esto es requisitos básicos de la edificación relativos a la seguridad a la habitabilidad. CTE, por cierto, en estado avanzado y que probablemente salga a la luz para el verano del 2.002.

No obstante, entendemos que el CTE, de lege ferenda, debe determinar una relación exhaustiva de los vicios y defectos que ocasionen daños materiales en el edificio al objeto de dilucidar las responsabilidades civiles a que se refiere el artículo 17 LOE.



### III. RESPONSABILIDAD PENAL<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Acerca de la responsabilidad penal en la construcción, pueden verse los siguientes trabajos: DEL ARCO TORRES y PONS GONZALEZ, op. cit., pág. 513 y ss.; LACABA SANCHEZ, FERNANDO "Responsabilidad Penal de los Arquitectos Técnicos derivada de su función en una obra", La Ley, tomo 3, Madrid, 1992, págs. 915-918; BUENO ARUS, FRANCISCO "La responsabilidad penal de los arquitectos", Poder Judicial, núm. Especial VII, págs. 299 y ss.; DOLZ LAGO, M.J. "Las imprudencias punibles en la construcción", Comares, 1996; MONGE FERNANDEZ, ANTONIA "La responsabilidad penal por riesgos en la construcción", tirant lo blanch, 1998; y FERNANDEZ PASTRANA, J.M (Director) y OTROS "Las responsabilidades por riesgos laborales en la edificación", Civitas, 1999, en especial, los capítulos II y III (Primera Parte) relativos a responsabilidades penales y análisis jurisprudencial, págs 163-291

Los delitos en que pueden incurrir los Arquitectos Técnicos en el ejercicio de la profesión son fundamentalmente los relacionados con la **Ordenación del Territorio** y con las medidas de **Seguridad e Higiene en el Trabajo**

Del primer grupo de delitos, conviene subrayar que la ineficacia que en la mayoría de los casos muestra hasta la fecha la regulación administrativa en materia de ordenación del territorio<sup>103</sup>, permite la intervención del Derecho Penal al optar por elevar a la categoría de delito autónomo conductas de edificaciones sin licencia que, aunque a veces coincidan con las infracciones administrativas, tienen un ámbito de aplicación propio.

Lo cierto es que el Cp se refiere a los delitos sobre la ordenación del territorio, artículos 319 y 320; sin embargo, debe identificarse como bien jurídico protegido la legalidad urbanística y no la ordenación del territorio, concepto éste más amplio que aquél. Por tanto, parece oportuno precisar, como señala LOPEZ RAMON<sup>104</sup>, que se trata de delitos relativos con la

---

<sup>103</sup> Acerca de los delitos relativos a la Ordenación del Territorio, cfr. MUÑOZ CONDE, FRANCISCO "Derecho Penal. Parte Especial", tirant lo blanch, 1999, pág. 533-540; BORRELCALONGE, "Los nuevos delitos sobre la ordenación del territorio y sobre el patrimonio arquitectónico. Aspectos técnicos", Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, 1997; LOPEZ RAMON "Aspectos administrativos de los delitos urbanísticos", Revistade Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, 1997; NARVAEZ RODRIGUEZ "La responsabilidad penal de la Administración urbanística; el artículo 320 Cp", Actualidad Aranzadi, núm. 270, 1996; y SILVA FORNE, D. "Delitos sobre la ordenación del territorio: bien jurídico tutelado y política criminal", Revista de Ciencias Penales, núm. 2, 1998, págs. 433-468

<sup>104</sup> Cfr. LOPEZ RAMON, F. "Aspectos...", op. cit., pág. 54

legalidad de la actividad urbanística. En contra, SILVA FORNER<sup>105</sup>, quien desde una perspectiva penalista sostiene, más acertadamente, que el bien jurídico tutelado se circunscribe a aquellas condiciones de vida de los individuos, que se relacionan con la utilización y aprovechamiento del suelo que forma parte de su hábitat.

Respecto al segundo grupo de delitos, la industrialización y las nuevas tecnologías van a contribuir a nuevas formas de criminalización, demandando otros instrumentos de solución y creando una nueva sociedad: "la sociedad del riesgo". Frente a los bienes jurídicos individuales surgen los bienes jurídicos modernos, denominados de nueva generación, sin entronque directo con aquéllos.

En esta línea, los bienes jurídicos colectivos -modelo singular de los delitos contra la seguridad colectiva, en este caso, relativas a la seguridad e higiene en la construcción (artículo 350 Cp) - y su relación con los bienes individuales, su distinción aparentemente clara se hace más compleja cuando se trata de determinar si son bienes situados en una misma escala, o si unos

---

<sup>105</sup> Cfr. SILVA FORNE, DIEGO, op. cit., pág. 459, quien aborda el status quaestionis sobre el bien jurídico tutelado, en págs. 456 y ss. Asimismo, destaca que los tipos previstos en el artículo 320 no son más que hipótesis de prevaricación, calificadas en función de la relación de su objeto con la materia urbanística, por tanto, son típicos delitos contra la Administración Pública, por lo que considera sistemáticamente desafortunada su inclusión en este capítulo. No obstante, debemos precisar esta afirmación, válida para los Arquitectos Técnicos o cualquier otro técnico funcionario pero que no alcanza a los técnicos directores, cuyo ejercicio libre profesional se desarrolla al margen de la Administración, por tanto, difícilmente pueden incurrir éstos en el delito de prevaricación

dependen de los otros. Ciertamente, los bienes jurídicos colectivos -que surgen en relación a la satisfacción de necesidades de carácter social y económico, vinculados a la participación colectiva en el proceso económico y social- no pueden tutelarse como bienes jurídicos individuales, si bien se construyen sobre bienes jurídicos tradicionales de base individual, cuales son la vida, la salud e integridad personales.

Dentro de los bienes jurídicos colectivos podemos realizar una división entre los reconducibles a bienes jurídicos individuales, y los que protegen bienes jurídicos supraindividuales inmateriales e institucionalizados, no reconducibles a bienes jurídicos individuales.

En el primer caso, se produce una subordinación indirecta a los bienes jurídicos individuales, que exige la vinculación de éstos a bienes jurídicos personales, funcionalizados al servicios de los individuales (la vida, salud e integridad de cualquier persona). Por ello, no parece muy acertado hablar, en este supuesto, de bienes jurídicamente supraindividuales, dado que no implican una razón superior al individuo, sino que son función de todos los miembros de la sociedad, en consideración a cada uno de ellos.

Por último, merecen especial atención las cuestiones prejudiciales administrativas<sup>106</sup> (consustanciales al Derecho

---

<sup>106</sup> Acerca del problema de la cuestión administrativa prejudicial, cfr. LOPEZ RAMOS, F., op. cit., pág. 60, quien apunta la supuesta fragilidad de un sistema penal al quedar

Administrativo, para la materia urbanística; o al Derecho Administrativo Laboral, para la materia de seguridad e higiene en la construcción) determinantes para la aplicación del tipo penal -actos administrativos de denegación de autorizaciones o inspecciones de trabajo, por ejemplo-cuyos controles judiciales pueden estimarse como una cuestión prejudicial para la Jurisdicción penal, y que debe conllevar a la suspensión del procedimiento en tanto en cuanto no resuelvan, respectivamente, la Jurisdicción contencioso-administrativa o la social.

#### **54. Delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico**

El Título XVI del Cp agrupa los delitos relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico, no obstante, no cabe duda alguna en cuanto a la distinción entre ordenación y patrimonio histórico, por cuanto no tienen ningún punto en común al tratarse de materias diversas que son sustancialmente distintas, por tanto, desde una perspectiva sistemática parece insostenible que se tutele un bien jurídico común.

Pues bien, el Capítulo I del mismo Título lleva por rúbrica: **"De**

---

condicionado en su efectividad por las cuestiones administrativas prejudiciales. En la misma línea, se pronuncia RODRIGUEZ RAMOS, L. en la obra colectiva "Responsabilidades por riesgos laborales en la edificación", FERNANDEZ PASTRANA (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1999, para la cuestión administrativa laboral prejudicial, al señalar que el Derecho Penal es secundario, subordinado e instrumental, págs. 164-165

**los delitos sobre la ordenación del territorio",** cuyo tipo básico viene constituido por el artículo 319.2 al establecer lo que sigue:

Art. 319.2: "Se impondrá la pena de prisión de seis meses a dos años, multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de seis meses a tres años, a los promotores, constructores o técnicos directores que lleven a cabo una edificación no autorizable en el suelo no urbanizable"

La acción típica consiste en llevar a cabo una edificación no autorizable en suelo no urbanizable (suelo que no cuenta con las condiciones del suelo urbano: acceso rodado, abastecimiento de aguas, evacuación de aguas..., *ni es apto para llegar a serlo*)<sup>107</sup>.

Sujeto activo de este delito pueden ser los promotores, constructores o técnicos directores. En la medida en que los Arquitectos Técnicos vienen facultados para elaborar determinados proyectos, estos titulados bajo la condición de técnicos directores pueden incurrir en este delito a título de dolo, siempre que tengan conocimiento tanto de que el suelo en que se construyen sea no urbanizable, como de que la construcción no sea susceptible de autorización.

Como sostiene, MUÑOZ CONDE<sup>108</sup>, a pesar de que la enunciación de estas categorías de sujetos parece encuadrar el precepto entre

---

<sup>107</sup> Constituyen en particular suelo no urbanizable los espacios que el planeamiento general determine para otorgarle una especial protección por razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de sus recursos naturales, valores paisajísticos, históricos o culturales o en defensa de la fauna, flora o equilibrio ecológico (artículo 13 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre el Régimen del Suelo y Valoraciones)

<sup>108</sup> Cfr. MUÑOZ CONDE, op. cit., pág. 537

los delitos especiales<sup>109</sup>, en la medida en que lo que trata es de describir funciones, en el círculo de sujetos activos es posible incluir a cualquier particular que, de hecho, realice dichas actividades. Sólo en relación a los técnicos directores, y atendiendo a su propia condición, el círculo de autores se limita a los sujetos que tengan una determinada cualificación.

Por cuanto al tipo cualificado se refiere, el artículo 319.1 Cp representa una cualificación frente a la establecida en el apartado 2, viniendo, por tanto, a sancionar las construcciones no autorizadas en determinados suelos cuya protección es especialmente sensible, es decir, las zonas verdes, bienes de dominio público o lugares de reconocido valor paisajístico, ecológico..., cuya pena de prisión varía de seis meses y tres años.

Por su parte, el Capítulo II del mismo Título, lleva por nombre **"De los delitos sobre el patrimonio histórico"<sup>110</sup>**, cuyo artículo

---

<sup>109</sup> Se entiende por tales, aquellos supuestos en que la ley exige determinadas cualidades para ser sujeto activo de un delito. Sujeto activo de estos delitos sólo puede serlo aquella persona que, además de realizar la acción típica, tenga las cualidades exigidas en el tipo (ej.: "funcionario público" en la malversación de caudales públicos)

<sup>110</sup> En torno a este delito, cfr. MUÑOZ CONDE, op. cit., págs. 541-547; y VERCHER NOGUERA, ANTONIO "Delitos contra el patrimonio histórico", en VV.AA., I Curso teórico-práctico de delito ecológico, Madrid, marzo de 1998  
Acerca del patrimonio histórico, cfr. Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, desarrollado parcialmente por el Real Decreto 111/1986, de 10 de enero. Asimismo, cfr. los trabajos de BASSOLS COMA, MARTIN "El Patrimonio Histórico Español: aspectos de su régimen jurídico", RAP, núm. 114, 1987; e "Instrumentos legales de intervención

321, por cuanto aquí interesa, prescribe lo que sigue:

Art. 321: "Los que derriben o alteren gravemente edificios singularmente protegidos por su interés histórico, artístico, cultural o monumental serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años, multa de doce a veinticuatro meses y, en todo caso, inhabilitación especial para profesión u oficio por tiempo de uno a cinco años..."

Efectivamente, el legislador penal da cumplida respuesta del mandato constitucional consagrado en el artículo 46 CE, en virtud del cual la ley penal sancionará los atentados contra el patrimonio histórico, cultural y artístico y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad<sup>111</sup>.

El **bien jurídico protegido** es el valor cultural y social de dichos bienes, siendo irrelevante su valor económico.

Nos encontramos en presencia de un delito de daños tipificado de forma expresa, cuya **acción típica** consiste en el derribo (total del edificio como la afectada por parte del mismo) o alteración (grave, en relación con las probabilidades de su restauración) de los inmuebles.

---

urbanística en los centros y conjuntos históricos", RDU, núm. 118, 1990

<sup>111</sup> Como señala SILVA FORNE, op. cit., en nota a pie de página núm. 116, para tipificar un delito no es necesario que la Constitución lo ordene expresamente, basta con que el legislador se asegure de que se trata de una materia que en virtud del texto constitucional es merecedora de protección jurídica, teniendo como criterio interpretativo y limitador el esencial carácter de última ratio que caracteriza particularmente a esta rama del Derecho

El **objeto de la acción** son los edificios singularmente protegidos<sup>112</sup>, entendiendo por éstos los definidos en la Ley de Patrimonio Histórico, en su artículo 9, conforme al cual gozan de singular protección los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español declarados de interés cultural por ministerio de esta Ley o mediante Real Decreto de forma individualizada.

El dolo en el **tipo subjetivo** requiere la intención de la conducta de derribo o alteración grave y el conocimiento de que el inmueble tiene la cualidad exigida en el tipo.

Finalmente, los Arquitectos Técnicos que incurran en este delito serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años, multa de doce a veinticuatro meses y, en todo caso, inhabilitación especial para la profesión por tiempo de uno a cinco años.

## **55. Delitos contra la seguridad colectiva**

---

<sup>112</sup> La expresión "singularmente protegidos" se aplica no sólo a los edificios declarados, sino también a los catalogados por el planeamiento, incluso alcanza a aquellos edificios que no gocen de declaración administrativa previa. A este respecto, la STS de 3 de junio de 1995 establece que la ausencia de declaración previa por el órgano administrativo de integración en el Patrimonio Histórico no impide que se pueda aplicar la normativa penal correspondiente

Es, sin embargo, el notable incremento del número de accidentes de trabajo en el sector de la construcción lo que ocasiona cierta alarma social que contribuye a reclamar una urgente intervención del Derecho Penal.

En este contexto, la Ley de 25 de junio de 1983 trata de paliar la situación al introducir el delito contra la seguridad e higiene en el trabajo, entre los delitos de riesgo en general, (artículo 348 bis) del anterior Código Penal, elevándolo así a la categoría de bien jurídico autónomo.

Los artículos 316, 317 y 350 del nuevo Cp tipifican **delitos de peligro o riesgo**<sup>113</sup>, los dos primeros doloso y culposo, y el segundo sólo doloso, relacionados con la actividad de la construcción.

Se introduce el artículo 316<sup>14</sup> para intentar paliar los problemas que el anterior artículo 348 bis, en sus variantes bis a) y bis b), no resuelve. A este respecto, el vigente artículo 316 Cp se expresa en los siguientes términos:

Art. 316: "Los que con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales y estando legalmente obligados, no faciliten los medios necesarios para que los trabajadores desempeñen su actividad con las medidas de seguridad e higiene adecuadas, de forma que pongan así en peligro grave su vida, salud o integridad física, serán castigados con

---

<sup>113</sup> Los delitos de peligro constituyen la técnica habitual de protección de los intereses colectivos. De ahí que el legislador penal adopte la fórmula del peligro concreto-artículo 350 Cp- como sólida respuesta a la complejidad de las situaciones de amenaza en la "Sociedad del riesgo"

<sup>114</sup> Acerca del delito contra la seguridad e higiene en el trabajo (artículo 316 Cp), cfr. MUÑOZ CONDE, op. cit., págs. 335-337

Además del empresario, como garante de la seguridad e higiene en el trabajo, el deber alcanza a otras personas que, en términos del Tribunal Supremo<sup>115</sup>, son todas aquéllas que ostenten mando o dirección, técnicos o de ejecución, y tanto se trate de mandos superiores como de intermedios o subalternos, incluso de hecho. Por tanto, sujetos activos del delito pueden ser tanto el empresario como los "técnicos" por éste de la dirección del trabajo. Y es que los Tribunales establecen como fuente principal de responsabilidad la no adopción de las debidas medidas de seguridad reglamentariamente establecidas, esto es, imputando el delito en **comisión por omisión**, fundamentando tal comisión en la **posición de garante** de quienes ordenan y dirigen la ejecución de las obras, por su especial posición y preparación<sup>116</sup>.

Por tradición, el Arquitecto Técnico es el profesional que tiene asignadas atribuciones específicas en materia de seguridad e higiene, sin embargo, la Jurisprudencia hace corresponder también al Arquitecto, como director de la obra, la responsabilidad de cumplir y velar por el cumplimiento de las normas de seguridad, pudiendo derivarse responsabilidades penales del incumplimiento de este deber, sin que pueda excusarles el hecho de que exista una reglamentación (Decreto 265/1971, sobre atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos, y el hoy derogado Real

---

<sup>115</sup> Cfr. STS de 10 de mayo de 1980

<sup>116</sup> En este sentido, cfr. SSTS de 12 de noviembre de 1990, 3 de febrero de 1992, 16 de junio y 15 de julio de 1992 y 18 de enero de 1995

Decreto 555/1986) que encomiendan esta función y la realización de estudio de seguridad e higiene en el trabajo a los Arquitectos Técnicos, y es que **tal obligación específica del Arquitecto Técnico no excusa la genérica del Arquitecto**<sup>117</sup>.

De vueltas con el artículo 316, transcrito, debemos destacar que la conducta típica consiste en no facilitar los medios necesarios para que los trabajadores desempeñen su actividad con las medidas de seguridad e higiene adecuadas, conducta que puede ser tanto por comisión como por omisión, sin embargo, la infracción ha de poner en peligro grave la vida, salud o integridad física de los trabajadores. En ausencia de tal peligro, estaríamos en presencia de un ilícito administrativo.

---

<sup>117</sup> Cfr. SSTs de 22 de diciembre de 1984, 30 de diciembre de 1985, 15 de mayo, 7 de diciembre y 21 de diciembre de 1989 y 26 de octubre de 1993. Lo cierto es que el Tribunal Supremo viene declarando que en los delitos de imprudencia por omisión surge una **responsabilidad en cascada** -criterio que desde aquí consideramos cuestionable- por virtud de la cual conjuntamente, sin exclusiones incompatibles, distintos técnicos en mayor o menor competencia profesional, coadyuvan al resultado (STS de 3 de febrero de 1992). Entendemos que el criterio que emplea el Tribunal Supremo no es el más acertado, porque en materia de correlación atribución/responsabilidad penal debe prevalecer el principio de especialidad sobre el de generalidad. Por ello, entendemos, que el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción, (al cual nos remitimos desde aquí para analizar la figura del coordinador en materia de seguridad y salud, cfr. nota a pie de página núm. 131) ya no otorga facultades en exclusiva al Arquitecto Técnico, sino que lo atribuye al técnico competente integrado en la dirección facultativa, por tanto, se abre el abanico de técnicos habilitados para ejercer dicho cometido, en buena medida, al Arquitecto. Así, se intenta mitigar la cuestionada responsabilidad en cascada. En consecuencia, resulta congruente que a quién se le imputa responsabilidades penales en materia de seguridad e higiene en el trabajo, se le habilite previamente para ejercer dichas funciones, y es que la delimitación de responsabilidades penales de los técnicos intervinientes en el proceso edificatorio debe realizarse en razón de sus atribuciones expresas y específicas en esta materia

Igualmente, como señala MUÑOZ CONDE<sup>118</sup>, es necesario el conocimiento de la infracción de la norma reglamentaria y de la puesta en peligro para incurrir en dolo, referido en este caso a la acción peligrosa. La propia gravedad de los hechos ha motivado que le legislador incremine la comisión imprudente (con imprudencia grave) de este delito, en el artículo 317, castigándola con la pena inferior en grado (a la del delito doloso).

En suma, nos hallamos, como sostiene RODRIGUEZ RAMOS<sup>119</sup>, en presencia de un delito de peligro concreto, en que ha de probarse su acaecimiento y, además, su nexa causal con la conducta omisiva o, si se quiere, la imputación objetiva del resultado al omisor. Asimismo, ha de probarse la concurrencia de dolo o imprudencia grave.

Los delitos de peligro o riesgo se enmarcan dentro de la moderna tendencia a "funcionalizar" el Derecho Penal, aumentando el número de los delitos de peligro y, con ello, los límites de la intervención jurídico-punitiva, si bien la exigencia de una puesta en peligro concreto de la vida y la salud de las personas representa una cierta contención del Derecho Penal en esta materia. La exigencia de demostrar la puesta en peligro en concreto dificulta la persecución penal de estos hechos, pues o el peligro efectivo se produce y entonces casi siempre desemboca en algún resultado lesivo (muerte, lesiones), o no se produce y

---

<sup>118</sup> Cfr. MUÑOZ CONDE, op. cit., pág. 336

<sup>119</sup> Cfr. RODRIGUEZ RAMOS, L., op. cit., pág. 182

entonces queda el hecho en el ámbito puramente administrativo<sup>120</sup>.

A esta idea responde la incorporación del artículo 350 Cp<sup>121</sup>, en la Sección 3ª (De otros delitos de riesgo provocados por otros agentes), Capítulo I (De los delitos de riesgo catastrófico), Título XVII (De los delitos contra la seguridad colectiva):

c) Art. 350: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 316, incurrirán en las penas previstas en el artículo anterior los que en la apertura de pozos o excavaciones, en la construcción o demolición de edificios, presas, canalizaciones u obras análogas o, en su conservación, acondicionamiento o mantenimiento infrinjan las normas de seguridad establecidas cuya inobservancia pueda ocasionar resultados catastróficos, y pongan en concreto peligro la vida, la integridad física de las personas o el medio ambiente"

Este precepto es una derivación del delito contra la seguridad e higiene en el trabajo previsto, supra, en el artículo 316, pero con la adición del riesgo para la seguridad colectiva que no se exige en éste. Común a ambos preceptos es que se configuran como una norma penal en blanco<sup>122</sup>, al requerir la infracción de las correspondientes normas de seguridad; y la situación de riesgo.

El tipo subjetivo requiere el dolo, no siendo punible la imprudencia, lo que plantea, en palabras de MUÑOZ CONDE<sup>123</sup>, una contradicción con el delito previsto en el artículo 316, cuya

---

<sup>120</sup> Cfr. MUÑOZ CONDE, op. cit., pág. 586

<sup>121</sup> Un examen exhaustivo de este artículo 350 Cp puede verse en MONGE FERNANDEZ, ANTONIA "La responsabilidad penal por riesgos en la construcción", op. cit.

<sup>122</sup> Norma penal en blanco es aquella cuyo supuesto de hecho (toda norma de compone de un supuesto de hecho y de su consecuencia jurídica) se configura por remisión a una norma de carácter no penal (administrativa o reglamentaria, por ejemplo)

<sup>123</sup> Cfr. MUÑOZ CONDE, op. cit., pág. 588

comisión imprudente es objeto de punición expresa en el artículo 317.

En otro orden de ideas, cabe señalar que la peculiar estructura del artículo 350 Cp, como norma penal en blanco, plantea ciertas controversias, sobre todo, relativas al principio "**ne bis in idem**", así como a la delimitación entre ilícito penal e ilícito administrativo.

Disfunción que intenta resolver la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, a tenor del artículo 42.4, al prescribir la incompatibilidad entre las sanciones administrativas y las penales, y prevalecer el orden penal, por ofrecer mayores garantías al imputado.

Un último apunte conviene resaltar, y es que de toda responsabilidad penal se derivan **responsabilidades civiles**, por tanto, damos por reproducido aquí lo que se explica, supra, en torno a la responsabilidad civil derivada del delito ex artículo 146.1 LRJPA para los Arquitectos Técnicos en régimen funcional, cfr., apartado 37 del Capítulo Cuarto. El hecho es que, en materia de accidentes laborales, se hace uso de la Jurisdicción penal para obtener resultados que no buscan la penalidad, sino la indemnización civil. De ahí la secundariedad e instrumentalidad del Derecho Penal que se utiliza para hacer efectiva la responsabilidad civil, pues en la práctica los procedimientos penales se suelen archivar en la fase de

instrucción cuando se produce el desistimiento del perjudicado tras el cobro de las indemnizaciones.

#### IV. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA<sup>124</sup>

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en su artículo 42.1, establece que "el incumplimiento por los empresarios de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales dará lugar a **responsabilidades administrativas**, así como, en su caso, a responsabilidades penales, y a las civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho incumplimiento", es lo cierto que la citada normativa de seguridad e higiene en el trabajo es parte integrante del Derecho laboral.

Dicha regulación laboral atiende a una doble finalidad, por lo que se refiere a responsabilidades laborales: de un lado, incrementa el abanico de infracciones, fundamentalmente de las

---

<sup>124</sup> Acerca de responsabilidades administrativas por riesgos laborales en la construcción, cfr. FERNANDEZ MARCOS, L. "Responsabilidades administrativas", Cap. IV, en la obra colectiva Responsabilidades por riesgos laborales en la construcción", en la obra colectiva... op. cit., págs. 293-342; y MONGE FERNANDEZ, A. "La responsabilidad por riesgos en la construcción", op. cit., en particular, págs. 136-172

graves y muy graves sobre las anteriormente tipificadas en la Ley 8/1988, de Infracciones y Sanciones; y de otro, aumenta la cuantía de las sanciones económicas (multas), en todas sus clases (leves, graves y muy graves) y grados (mínimo, medio y máximo) sobre las anteriores...

Asimismo, se establecen otros mecanismos adicionales para las sanciones administrativas ordinarias en supuestos muy graves - restringidos al ámbito laboral de la seguridad e higiene en el trabajo- cuales son la paralización de actividades, suspensión o cierre del centro de trabajo, recargo de prestaciones de Seguridad Social, limitaciones a la facultad de contratar con las Administraciones Públicas...

Ahora bien, los criterios sobre responsabilidad en materia de seguridad e higiene contenidos en los textos legales son de carácter general, sin distinción alguna de sectores laborales determinados. Por tanto, no nos hallamos en presencia de una responsabilidad específica para el sector de la edificación, sino más bien se puede decir que su incidencia en la aplicación a este sector responde al carácter de su actividad, de más riesgo que otros sectores.

Por lo que respecta a la normativa sectorial específica del sector de la edificación -sector calificado de alto riesgo-, conviene señalar la exigencia de más y mayores medidas de prevención de riesgo laboral, que se traduce en más obligaciones

preventivas.

El criterio de responsabilidad administrativa que regula la Ley 13/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, en su Capítulo VII, se configura atendiendo a su **naturaleza objetiva**, esto es, el simple incumplimiento de la obligación genera la responsabilidad<sup>125</sup>.

Lo cierto es que la doctrina del Tribunal Constitucional es contraria a la objetivación pura y simple de la responsabilidad administrativa, al considerar que son de aplicación, con ciertos matices, al orden administrativo sancionador los principios que inspiran la aplicación del Derecho Penal, para el que es esencial la imputabilidad<sup>126</sup>.

Esta línea viene recogida por la Jurisprudencia<sup>127</sup> más reciente al declarar que "la imputabilidad a título de dolo o culpa, y fundamentalmente esta última, está ausente en los ilícitos administrativos que se definen en la Ley. Supone tal principio la exigencia, primero, de la individualización de la propia conducta; y después, la de carácter doloso o culposo de la conducta antijurídica. Tales exigencias se oponen a criterios de

---

<sup>125</sup> Así lo declara la STS de 29 de diciembre de 1991: "el fundamento de la responsabilidad empresarial se centra más en la transgresión del ordenamiento jurídico que en los elementos subjetivos del dolo o culpa"

<sup>126</sup> Cfr. STC 18/1981, de 8 de junio

<sup>127</sup> STS de 16 de febrero de 1990

responsabilidad establecidos en razón de previsiones estrictamente objetivas, basadas, tal vez, en implícitas presunciones ex lege de culpa, que son contrarias el principio de presunción de inocencia, como destaca el Tribunal Constitucional en Sentencia 105/1988, de 8 de junio".

**56. El Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción**

Por lo que se refiere a la normativa específica de seguridad e higiene en la construcción -de aplicación a los Arquitectos Técnicos- esto es, el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción<sup>128</sup>, conviene reseñar que no

---

<sup>128</sup> Real Decreto publicado en el BOE de 25 de octubre de 1997, que es adaptación al Derecho interno español de la Directiva 92/57/CEE, de 24 de junio, "relativa a las disposiciones mínimas de Seguridad y Salud que deben aplicarse en las obras de construcción temporales o móviles", y que deroga de modo expreso el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, "por el que se implanta la obligatoriedad de la inclusión de un estudio de seguridad e higiene en los proyectos de edificación y obras públicas". Asimismo, se dictan, en relación con el tema que nos ocupa, desarrollando la Ley 13/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, el Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo, y el Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo

altera los principios generales del orden sancionador administrativo laboral regulado en el Capítulo VII de la Ley 31/1995 de Prevención, si bien introduce ciertas precisiones al objeto de determinar las responsabilidades de las distintas figuras que intervienen en el proceso productivo de la construcción.

A los efectos que aquí interesan, que es la prevención de riesgos laborales o seguridad e higiene en el trabajo, se define en el artículo 2.1 del Real Decreto 1627/1997 el sujeto o figura más importante de cuantas se definen en el mismo: el **coordinador en materia de seguridad y salud** en sus dos fases: como coordinador del proyecto o durante la elaboración del proyecto de obra [artículo 2.1 e)] y como coordinador durante la ejecución de obra [artículo 2.1 f)]; figuras sobre las que recaen las obligaciones específicas de seguridad y salud en el sector de la construcción.

Ahora bien, el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, por el que se establece la obligatoriedad de inclusión de un estudio de seguridad e higiene en los proyectos de edificación y obras públicas<sup>129</sup>, atribuye facultades en la elaboración del estudio de seguridad y salud con carácter exclusivo a los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, por lo que tanto su derogación expresa como su atribución extensiva -técnico competente<sup>130</sup>, por virtud del

---

<sup>129</sup> Cfr. notas a pie de página números 113 y 117 del Capítulo Tercero

<sup>130</sup> Así lo establecen el artículo 2.1 e) y f) del Real Decreto 1627/1997, Coordinador en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto de obra: el **técnico competente** designado por el promotor...; y el artículo 5 del

Real Decreto 1627/1997- permiten que cualquier otro técnico quede habilitado para dicho cometido, cual es el caso del Arquitecto, cuya **responsabilidad penal en cascada** (comentada, supra) le alcanza por incumplimiento de las normas relativas a la seguridad de las personas<sup>131</sup>.

---

mismo Real Decreto, el estudio de seguridad y salud a que se refiere el apartado 1 del artículo 4 será elaborado por el **técnico competente** designado por el promotor...; y la LOE, en su Disposición Adicional Cuarta, "la titulación habilitante para desempeñar la función de Coordinador de Seguridad y Salud será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero, ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades", esto es, no se atribuye esta facultad con carácter exclusivo para ninguna titulación

<sup>131</sup> Cfr., supra, nota a pie de página núm. 117. Acerca de la responsabilidad penal en cascada, otros autores, igualmente, son críticos al criterio empleado por la Jurisprudencia, en este sentido, cfr. LOPEZ BARJA DE QUIROGA, J. "La responsabilidad penal en actividades arriesgadas: el caso de la construcción", Leynfor Siglo XXI, Madrid, 2000, págs. 94-98, quien sostiene que a través de la fórmula de la delegación de la posición de garante permite exonerarse de responsabilidad penal al delegante, quien es sustituido por el delegado siempre que éste adquiera la capacidad suficiente y los medios necesarios para cumplir con dicho cometido. En resumen, y citando a BACIGALUPO ZAPATER, E. "Conducta precedente y posición de garante", ADP, Madrid, 1970, pág. 76, que la delegación no extingue totalmente la posición de garante, sino que la transforma. El garante primario sigue siendo en todo caso un garante mediato, cuyo deber de vigilancia consiste en la observación del cumplimiento del sustituto. Tesis que no podemos compartir, pues dada la configuración actual de facultades y atribuciones -basada en los principios de plenitud de facultades y atribuciones- conferidas a los distintos Técnicos titulados, difícilmente se puede establecer tal delegación, y es que conviene recordar que el Arquitecto Técnico, tras la Ley 12/1986, ni es subordinado, ni se somete a situaciones de dependencia en su ejercicio profesional respecto de otros Técnicos titulados. Entendemos, pues, que la solución ha de pasar por una habilitación ex lege a los técnicos correspondientes para ejercer en calidad de coordinador en materia de seguridad y de salud, esto es, ha de estarse a lo dispuesto en el Real Decreto 1627/1997 y a la LOE, en su Disposición Adicional Cuarta. En suma, si el Arquitecto es el que asume facultades en materia de coordinador, éste será el único técnico responsable penal por incumplimiento de las normas de seguridad e higiene en la construcción, sin alcanzar al Arquitecto Técnico; por contra, si el Arquitecto Técnico ejerce como coordinador, aquél quedará exento de cualquier responsabilidad penal, ese debe ser el criterio a seguir, el de la responsabilidad culposa y no objetiva

El Arquitecto Técnico o Aparejador designado por el promotor para asumir la función de Coordinador de seguridad y salud responde en su incumplimiento frente a éste, pues las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales recaen fundamentalmente sobre el empresario, en este caso, sobre el promotor<sup>132</sup>, siendo la responsabilidad administrativa laboral exclusivamente de éste.

Finalmente, para cerrar el Título de responsabilidades administrativas en materia de seguridad e higiene en la construcción nos remitimos a los autores citados FERNANDEZ MARCOS y MONGE FERNANDEZ para el estudio de la potestad sancionadora de la Administración y el régimen sancionador.

Igualmente, cabe señalar que existen otras responsabilidades administrativas en que pueden incurrir los Aparejadores y Arquitectos Técnicos por incumplimiento de sus obligaciones con la Hacienda Pública (responsabilidades fiscales), contravenir las Ordenanzas Municipales, Ley del Suelo y Reglamento de Disciplina Urbanística<sup>133</sup> (materia ésta en íntima conexión con el artículo 319 del Cp). Este último recoge, en su artículo 57, las personas responsables en las obras que se ejecuten sin licencia o con

---

<sup>132</sup> El promotor es cualquier persona física o jurídica por cuenta de la cual se realice una obra [(art. 2.1 c)], por su parte, el coordinador no deja de ser un técnico -técnico competente- designado por el promotor y que actúa por cuenta y riesgo de éste. Así lo señala el mismo Real Decreto, en su artículo 3.4, la designación de los coordinadores no eximirá al promotor de sus responsabilidades

<sup>133</sup> Cfr. BASSOLS COMA, MARTIN "El control de la legalidad urbanística en la nueva Ley del Suelo", REDA, 6, 1975

inobservancia de sus cláusulas, siendo sancionados por infracciones urbanísticas el promotor, el empresario de las obras y el **técnico director** de las mismas.

#### **APENDICE: EL SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EN LOS ARQUITECTOS TECNICOS Y APAREJADORES**

El contrato de seguro de construcción, como seguro de responsabilidad civil, tiene su origen en los años posteriores a la II Guerra Mundial, los enormes daños producidos en Europa obligan a los Estados afectados a consignar importantes partidas presupuestarias, cuyo destino es la reconstrucción de edificaciones y otras obras públicas destruidas.

La construcción rápida y el empleo de materiales y técnicas constructivas dan respuesta a la demanda de nuevas edificaciones, si bien los fracasos en la ejecución de los mismas, denominados " **siniestros** ", contribuyen a demandar al sector asegurador que estableciera un "**seguro**" para posibles daños durante la ejecución de edificios, carreteras, puentes, etc.

Contrato de seguro de construcción, que permite al empresario-constructor emplear todos los recursos económicos propios en la construcción, librándose del deber de consignar reservas para imprevistos no deseados.

Paralelamente, los profesionales liberales que intervienen en el proceso edificatorio se hacen eco de estas necesidades: Arquitectos, Aparejadores y otros técnicos, suscriben igualmente sus seguros de responsabilidad civil.

## I. Evolución de la responsabilidad civil y del seguro

Es en los años ochenta cuando se prevé un mayor desarrollo y expansión en la aplicación del principio de "**responsabilidad objetiva**", esto es, la persona que causa un daño se ve obligada a indemnizar sin que se admita el elemento de negligencia. A ello contribuyen la normativa estadounidense y el proyecto de legislación encomendado por el Consejo de Europa y la Comunidad Económica Europea<sup>134</sup>.

Como señala CALZADA CONDE<sup>135</sup>, la mentalidad de protección a la víctima y los cambios producidos a consecuencia de ello en el Derecho de la responsabilidad civil tienen que generar la necesidad del seguro de responsabilidad civil como medida complementaria.

Las amenazas que recaen sobre empresas y profesionales por el riesgo de tener que indemnizar a sus víctimas, propicia la

---

<sup>134</sup> Cfr. YZQUIERDO TOLSADA, M. "La responsabilidad civil del profesional liberal", Editorial Reus, Madrid, 1989, pág. 375, quien cita a SCHÜRPF "El seguro de responsabilidad civil en la década de los 80, conferencia pronunciada a corredores y empresarios en Madrid y Barcelona, pág. 2

<sup>135</sup> Cfr. CALZADA CONDE "El seguro voluntario de responsabilidad civil", Madrid, 1983, pág. 44

consolidación de este sector; secundado por el legislador, que impone la obligación del seguro en determinadas actividades; y corroborado por los propios Tribunales, que no dudan en dictar sentencias condenatorias cuando el causante del daño está asegurado<sup>136</sup>.

Y el resultado de esta objetivación de la responsabilidad civil es la **socialización del riesgo**<sup>137</sup>, esto es, la colectividad de personas que desarrollan una actividad asegurada (Médicos, Arquitectos, Aparejadores...) viene a hacer viable el resarcimiento de todas las eventuales víctimas.

Ahora bien, con el sistema de seguros de cualquier naturaleza y clase tienden a desaparecer los presupuestos explicados, supra,

---

<sup>136</sup> Como matiza DE ANGEL YAGÜEZ "La responsabilidad civil", Bilbao, 1988, pág. 381, nota 14, hasta cierto punto es comprensible que en el ánimo del juez tenga algún peso el saber que quien en definitiva va a responder no es el causante del daño, sino la compañía de seguros que, hallándose detrás de él, por decirlo gráficamente, se ha obligado a cubrir sus riesgos

<sup>137</sup> En el ámbito jurídico se mantiene la distinción entre responsabilidad individual opor actos propios y responsabilidad por actos ajenos. La primera sigue siendo predominantemente culposa, la segunda, la responsabilidad poractos ajenos ha sido la que ha permitido llegar a la **responsabilidad por riesgo**, al no tratarse de responsabilidad por culpa ajena, sino por la propia culpa, donde el titular o poseedor de cosas peligrosas responde hasta el límite de la fuerza mayor y hasta ciertas sumas máximas, aunque no le sea imputable descuido alguno: es una imputación por el riesgo unido al manejo o explotación de ciertas cosas; en resolución, el fin último de la responsabilidad por riesgo es la justicia distributiva. En este sentido, cfr. el apartado II del capítulo introductorio: Del principio de responsabilidad individual a la socialización de la responsabilidad, de la obra "La responsabilidad civil I", SANTOS BRIZ, J., Montecorvo, Madrid, 1993, págs. 12-14; y el capítulo VI: Desindividualización y Socialización en el derecho dedaños, de la obra "Derecho de daños", DIEZ-PICAZO, L., Civitas, Madrid, 1999, págs. 159-186

de antijuricidad, culpa y nexo causal, y la propia figura del responsable tiende a diluirse -que ya en puridad no es un deudor, sino un simple suministrador del verdadero deudor de la reparación- por lo que permite entrever que el régimen jurídico de la responsabilidad civil resulte ciertamente deformado<sup>138</sup>.

Finalmente, cabe señalar que la ausencia de estos presupuestos y la modificación de los mecanismos de la figura de la responsabilidad civil, a resultas de la proliferación de los seguros<sup>139</sup>, no impiden que se queden vinculadas otras responsabilidades, cuales son las administrativas, y, sobre todo, las penales.

Por lo que se refiere a los seguros obligatorios de responsabilidad civil, es lo cierto que en nuestro ordenamiento jurídico sólo es obligatorio el seguro para determinadas actividades. Así, la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato

---

<sup>138</sup> Cfr. DIEZ PICAZO, L y GULLON, A "Sistema de Derecho Civil", Vol. II, Tecnos, 1994, pág. 596; y YZQUIERDO TOLSADA, M., op. cit., pág. 376. Estos autores, citando a DE ANGEL, señalan que al lado del Derecho legal y del Derecho jurisprudencial hay que hablar y que estudiar un Derecho nacido en la práctica de los arreglos extrajudiciales. Así, han aparecido todos los problemas de las subrogaciones de los aseguradores en la posición de los asegurados contra el responsable, y ha ocurrido también que una gran parte de los conflictos nacidos de la responsabilidad civil se ventila entre los aseguradores

<sup>139</sup> No debemos olvidar, como sostiene OLIVENCIA "Seguros de caución, crédito, responsabilidad civil y reaseguro", en Comentarios a la Ley de Contrato de Seguro, Madrid, 1982, pág. 903, que el seguro se va concibiendo cada vez más como una institución en la que el interés de la víctima pasa a primer plano, por encima de una concepción egoísta, exclusivamente a favor de los asegurados

de Seguro (LCS), en su artículo 75, dispone que será obligatorio el seguro de responsabilidad civil para elejercicio de aquellas actividades que por el Gobierno se determinen. Así, sucede en el caso de la caza, automóviles, viajeros, riesgo nuclear y aéreo.

Lo que sorprende es que **en el ámbito de la construcción<sup>140</sup> no exista un seguro obligatorio** de imprescindible suscripción para dedicarse a las profesiones vinculadas a él, si bien es cierto que ante la extensión y cuantía de los siniestros y la importancia de las indemnizaciones fijadas por los Tribunales -bien individualmente o a través de los Colegios Profesionales- es por lo que los profesionales que intervienen en el proceso edificatorio tengan concertados seguros de responsabilidad civil. Son numerosos los sectores que piden el establecimiento de este seguro obligatorio, de posible regulación al amparo del citado artículo 75 LCS.

Del elenco de seguros de la construcción disponibles en España previos a la LOE podemos citar los siguientes<sup>141</sup>:

---

<sup>140</sup> Con la entrada en vigor de la LOE, el promotor y el constructor se obligan a concertar un seguro de daños o de caución, por virtud del artículo 19 relativo a las garantías por daños materiales ocasionados por vicios y defectos de la construcción, garantías que podrán exigirse en forma escalonada conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional 2ª de la LOE

<sup>141</sup> A este respecto, cfr. CARRASCO PERERA, A., CORDERO LOBATO, E. y GONZALEZ CARRASCO, C. "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Aranzadi, 2000, págs. 364 y ss.; y ELENA MOLINA, INES "Ruina y seguro de responsabilidad civil. Las coberturas aseguradoras de la responsabilidad decenal", Comares, Granada, 1998

- 1) Seguro de responsabilidad civil de constructores y promotores, que sólo alcanza la responsabilidad civil durante la construcción o, adicionalmente, después de concluida la obra, pero nunca la responsabilidad civil decenal
- 2) Seguro de responsabilidad civil profesional de técnicos, cuya cobertura alcanza las reclamaciones producidas durante la vigencia de la póliza. Sólo garantiza los daños materiales directos producidos por el defecto o impericia profesional
- 3) Seguros de responsabilidad civil por daños causados por productos defectuosos
- 4) Seguros todo riesgo construcción. Asegura al promotor, contratista y subcontratistas conjuntamente, e incluye un seguro de bienes durante la obra en construcción y hasta un año después de terminada
- 5) Seguros de daño decenal, que cubren la responsabilidad decenal del promotor, siendo asegurado el titular que en cada caso lo sea del inmueble asegurado

Con la entrada en vigor de la LOE, su artículo 19 establece la obligatoriedad de un seguro para garantizar vicios o defectos constructivos determinados y que produzcan en el asegurado daños materiales. Ahora bien, no se trata de un seguro de

responsabilidad civil -no existe ningún seguro obligatorio de responsabilidad civil previsto en la LOE- sino de un seguro de caución (seguro de daños, estrictamente, o de incumplimiento contractual). Este garantiza el cumplimiento de la obligación que el promotor tomador tiene frente al asegurado, no la indemnidad frente a una eventual deuda de responsabilidad que tenga con el adquirente.

Finalmente, conviene reseñar que la acreditación y testimonio de la constitución de las garantías a que se refiere el artículo 19 LOE -para promotor y constructor- será requisito para inscribir en el Registro de la Propiedad escrituras públicas de declaración de obra nueva de edificaciones a las que sea de aplicación la LOE (artículo 20).

## **II. Conceptos generales del seguro de responsabilidad civil**

Por el contrato de seguro una persona (asegurador) se obliga, a cambio de una prestación pecuniaria (prima), a indemnizar a otra (asegurado), dentro de los límites convenidos, los daños sufridos por la realización de un evento incierto.

Del contrato de seguro se deducen los siguientes caracteres: es consensual y sinalagmático o bilateral perfecto, del que nacen obligaciones para ambos contratantes. Es contrato oneroso, porque ambas partes persiguen la obtención de una ventaja patrimonial.

Es contrato de tracto sucesivo, porque su contenido no se agota en la realización de una única prestación, sino en prestaciones sucesivas; y es contrato aleatorio, porque el alea decide que aquél venga o no obligado a realizar la prestación prometida.

El contrato de seguro se consigna por escrito, pero, como sostiene RODRIGO URÍA<sup>142</sup>, no exige explícitamente esa forma para la validez del mismo, limitándose a señalar, en su artículo 5, que el contrato se formaliza por escrito, de lo que se puede deducir que la forma escrita cumple una mera función instrumental, como medio de prueba, y no a la existencia del contrato.

Sin embargo, en la práctica, los seguros se consignan en pólizas (nominativa, a la orden o al portador), cuyos modelos no precisan aprobación administrativa previa, y cuyo contenido viene determinado por la LCS, en sus artículos 8<sup>143</sup> y 9, y por

---

<sup>142</sup> Cfr. RODRIGO URÍA, "Derecho Mercantil", Marcial Pons, Madrid, 1991, pág. 658. Posición que no compartimos, pues a tenor de lo dispuesto en el artículo 5 LCS cuando señala que "el contrato de seguro y sus modificaciones o adiciones **deberán ser formalizadas por escrito...**", nos está indicando el carácter imperativo de la forma escrita. Contribuye a sostener esta posición lo establecido en el artículo 3, párrafo 1, in fine, cuando dice que las condiciones generales y particulares se redactarán de forma clara y precisa. Se destacarán de modo especial las cláusulas limitativas de los derechos de los asegurados, **que deberán ser específicamente aceptadas por escrito**

<sup>143</sup> La póliza del contrato debe contener, como mínimo las indicaciones siguientes:

1. Nombre y apellidos o denominación social de las partes contratantes y su domicilio, así como la designación del asegurado y beneficiario, en su caso
2. El concepto en el cual se asegura
3. Naturaleza del riesgo cubierto
4. Designación de los objetos asegurados y de su situación
5. Suma asegurada o alcance de la cobertura

disposiciones complementarias.

Los elementos subjetivos de todo contrato de seguro son: el "asegurador" y el "tomador" del seguro. El primero, es el sujeto que se obliga a indemnizar el daño a cambio de la percepción de la prima; el segundo<sup>144</sup>, es el que contrata con el asegurador y firma con él la póliza del contrato.

Por su parte, el requisito causal<sup>145</sup> del contrato de seguro viene constituido por el riesgo, sin este presupuesto, el contrato deviene inexistente. Asimismo, el requisito objetivo del seguro viene determinado por el interés que tiene el asegurado en el bien expuesto al riesgo.

De importancia capital son las condiciones generales, que en ningún caso podrán tener carácter lesivo<sup>146</sup> para los asegurados,

- 
6. Importe de la prima, recargos e impuestos
  7. Vencimiento de las primas, lugar y forma de pago
  8. Duración del contrato, con expresión del día y la hora en que comienzan y terminan sus efectos
  9. Nombre del agente o agentes, en el caso de que intervengan en el contrato...

<sup>144</sup> Generalmente, el tomador contrata el seguro por cuenta propia, asumiendo también la posición jurídica del asegurado, si embargo, puede suceder que contrate el seguro por cuenta ajena, en cuyo caso esas dos posiciones jurídicas -tomador y asegurado- representan dos personas distintas

<sup>145</sup> Artículo 1261 Cc "No hay contrato sino cuando concurren los requisitos siguientes:

- 1° Consentimiento de los contratantes
- 2° Objeto cierto que sea materia del contrato
- 3° Causa de la obligación que se establezca

<sup>146</sup> Acerca de las cláusulas abusivas en los contratos, cfr. Ley 7/1998, de 13 de abril, sobre condiciones generales de la contratación

entendiéndose válidas las cláusulas contractuales que sean más beneficiosas para el asegurado. Asimismo, a estas garantías se debe añadir aquella por la cual se someten las condiciones generales del contrato a la vigilancia de la Administración Pública.

Examinados los elementos generales del contrato de seguro, pasamos a analizar específicamente el seguro de responsabilidad civil, entendiendo por éste el que cubre el riesgo del nacimiento a cargo del asegurado (Arquitecto Técnico o Aparejador) de la obligación de indemnizar a un tercero los daños y perjuicios causados por un hecho previsto en el contrato de cuyas consecuencias sea civilmente responsable el asegurado, conforme a derecho (artículo 73 LCS).

De la definición se desprende que el seguro de responsabilidad civil cubre el riesgo de que nazca una deuda por ese concepto o de dicha naturaleza (de responsabilidad civil) en el patrimonio del Arquitecto Técnico. Por tanto, el siniestro<sup>147</sup> que el seguro afronta es la eventualidad de que esa deuda nazca, a resultas de haber incurrido el Arquitecto Técnico en una situación que le convierte en obligado a indemnizar<sup>148</sup> por el concepto de

---

<sup>147</sup> El término "siniestro" puede conceptuarse como "todo hecho que produzca un daño derivado necesariamente del riesgo concreto, objeto del seguro, y del que pueda resultar civilmente responsable el asegurado"

<sup>148</sup> En la práctica, como sostiene DE ANGEL YAGÜEZ, RICARDO "Tratado de responsabilidad civil", Civitas, 1993, pág. 985, más que una indemnización o reembolso hay una verdadera sustitución, pues el asegurador es quien de forma directa indemniza al tercero víctima del daño

responsabilidad civil.

En el seguro de responsabilidad civil, son obligaciones del asegurador hacer efectiva la indemnización pecuniaria que el asegurado (Arquitecto Técnico) haya de satisfacer en concepto de responsable civil al tercero<sup>149</sup> dañado. Por contra, el asegurado viene obligado a pagar la prima, aparte del deber de notificar el siniestro al asegurador, el contrato exige otros deberes al asegurado cuales son: 1) ceder al asegurador la dirección de las gestiones y defensa del asegurado en el ámbito judicial o extrajudicial; 2) abstenerse de reconocer su responsabilidad; y 3) cooperar en las gestiones que le recomiende el asegurador.

### **III. Delimitaciones del seguro de responsabilidad civil relativas al profesional y al riesgo asegurado**

La designación de la profesión permite al asegurador conocer la

---

<sup>149</sup> Como pone de relieve RODRIGO URÍA, op. cit., pág. 685, el titular del derecho a la prestación es el asegurado (Arquitecto Técnico), y no el tercero, que no es parte en el contrato, pero como el seguro de responsabilidad civil tiene una finalidad indemnizatoria y para que esa finalidad no se defraude es necesario que la deuda del asegurado (Arquitecto Técnico) con el tercero quede saldada, los aseguradores suelen tomar a su cargo en las pólizas el pago directo al tercero de las indemnizaciones a que venga obligado el asegurado. Por ello, entendemos con DE ANGEL YAGÜEZ, en nota a pie de página anterior, que el asegurador viene a sustituir al asegurado en la obligación de indemnizar al tercero dañado

actividad a asegurar y los riesgos específicos que ello conlleva. Para el ejercicio de las profesiones liberales serán los propios Colegios Profesionales a través de sus tarifas las que orienten al asegurador de las actividades profesionales susceptibles de cobertura por el seguro de responsabilidad profesional<sup>150</sup>.

Por su parte, la cualificación profesional del asegurado nos vendrá dada por su titulación y por los requisitos exigidos para el ejercicio de la actividad.

Obsérvese, como ejemplo, el seguro de responsabilidad profesional del Arquitecto Técnico/Aparejador en relación a su objeto:

#### CONDICIONES ESPECIALES

**OBJETO DEL SEGURO:** El presente Seguro garantiza las reclamaciones efectuadas durante la vigencia de la póliza relativas a la Responsabilidad Civil que directa o subsidiariamente, puede serle exigida extrajudicial o judicialmente a los Asegurados en virtud de lo dispuesto en los artículos 1101 -salvo casos de dolo o morosidad- 1591, 1902 y 1903 del Cc, sean por su condición de Aparejadores o Arquitectos Técnicos exclusivamente dentro de los supuestos del ejercicio y actividad profesional, contemplados en la normativa reguladora de sus Tarifas, en encargos o trabajos visados por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos del territorio en el que se realicen...

---

<sup>150</sup> Y decimos que orientan porque es patente y manifiesta la tendencia de los Colegios Profesionales en ampliar y hacer suyas facultades y atribuciones propias de otros profesionales, por tanto, el asegurador deberá estar a lo dispuesto no sólo en las normas reguladoras de sus tarifas, sino también en las normas sobre regulación de atribuciones profesionales

Por lo que atañe a la **delimitación del riesgo**, no toda responsabilidad de carácter civil puede constituir riesgo cubierto por este seguro. Se excluye la responsabilidad derivada del dolo<sup>151</sup>, como se indica en el cuadro anterior. El siguiente ejemplo nos muestra los riesgos cubiertos de una póliza de responsabilidad civil profesional de Arquitecto Técnico referidas a sus atribuciones profesionales:

### RIESGOS CUBIERTOS

La garantía de la póliza comprende la responsabilidad civil directa del asegurado originada por acción u omisión propia siempre que tenga su origen exclusivamente en su actuación profesional amparada por la normativa en vigor que regula las atribuciones de los Aparejadores y Arquitecto Técnicos. Asimismo, la cobertura se extiende a amparar reclamaciones formuladas al asegurado por daños causados por incendio, explosión o agua, cuando estos daños tengan origen en la actuación profesional del asegurado

Igualmente, se delimita el riesgo asegurado en relación a los

---

<sup>151</sup> Si bien es cierto que con carácter general las pólizas excluyen la cobertura de los daños causados con dolo, no es menos cierto que el asegurador debe indemnizar al tercero dañado sin posibilidad alguna de oponerle las excepciones que pudiere tener contra el asegurado, sino sólo las que tuviere personalmente contra el tercero perjudicado. Ahora bien, practicada la indemnización, al asegurador le asiste el derecho de repetición contra el asegurado, porque, como señala CALZADA CONDE, op. cit., pág. 413, el derecho de repetición del artículo 76 LCS no hace más que confirmar que la cuestión de cobertura en relación interna asegurado-asegurador no afecta, en su caso, a la relación externa asegurador-tercero. Acerca de la acción directa del perjudicado contra el asegurador, cfr. DE ANGEL YAGÜEZ, R. "Tratado...", págs. 1009-1029

dependientes del profesional, en este caso, del Arquitecto Técnico o Aparejador:

#### **RIESGOS CUBIERTOS**

Se extiende igualmente a la Responsabilidad Civil subsidiaria que pueda serle exigida al Asegurado como consecuencia de daños ocasionados en la realización material de trabajos **por personas a sus órdenes incluso aunque fueran también Aparejadores o Arquitectos Técnicos**

En todo contrato de seguro de responsabilidad civil figura un capítulo relacionado de exclusiones específicas. Aeste respecto, obsérvese la siguiente póliza para Arquitecto Técnicos:

#### **RIESGOS EXCLUIDOS**

1. Delitos contra la seguridad en el trabajo y delitos de riesgo
2. Perjuicios patrimoniales que no sean consecuencia directa de un daño personal o material
3. Infracción de normas urbanísticas o de concesión de licencias de obras y ordenanzas municipales, infracciones de derecho de autor o inobservancia de servidumbres y lindes
4. Liquidación y cobro de honorarios profesionales
5. Vicios ruinógenos o daños y perjuicios cuya causa fuese un defecto que, por su evidencia, hubiera motivado con anterioridad la renuncia de otro Aparejador y/o Arquitecto Técnico en esa obra...

Lo cierto es que al tiempo que se establecen estas exclusiones,

es generalizado que también las pólizas extiendan la cobertura del seguro más allá de los límites inherentes a la responsabilidad civil, asumiendo el asegurador los gastos judiciales correspondientes a la defensa<sup>152</sup> del asegurado, designada al efecto por aquél.

BIBLIOTECA VIRTUAL

#### **IV. Delimitaciones territorial y temporal del seguro**

Es práctica generalizada que los seguros garanticen sólo los daños producidos en un determinado territorio, en el Estado en que se contrata el seguro. Sin embargo, el principio de libre circulación de personas y servicios consagrado en la Unión Europea contribuye a extender el ejercicio de la profesiones liberales a otros Estados miembros, y, en consecuencia, a ampliar el ámbito territorial de los seguros, si bien en el caso del Arquitecto Técnico -titulación atípica en el ámbito de la Unión- su expansión profesional no llega a producirse, por tanto, la delimitación territorial del seguro de responsabilidad civil se circumscribe al territorio nacional.

---

<sup>152</sup> Cfr. artículo 76 LCS, a tenor del seguro de defensa jurídica, cuya sección novena se incorpora por Ley 21/1990, de 19 de diciembre, para adaptar el Derecho español a la Directiva 88/357/CEE, sobre libertad de servicios en seguros distintos al de vida, y de actualización de la legislación de seguros privados

## DELIMITACION TERRITORIAL DEL SEGURO

Las garantías otorgadas por este seguro se extienden a las reclamaciones efectuadas relativas a la responsabilidad civil por actuaciones profesionales de los asegurados **realizadas y reclamadas exclusivamente en España**

En lo que atañe a la **delimitación temporal del seguro**<sup>153</sup>, es necesario precisar la vigencia temporal de la póliza, determinando el momento en que se produce el siniestro. A este respecto, la doctrina no es pacífica y se siguen las siguientes corrientes:

- a) La doctrina alemana e italiana estima que el siniestro se produce en el momento en que el tercero sufre un daño del que es responsable el asegurado, de forma que aunque no haya reclamación del perjudicado, ya hay siniestro (cláusula "claim ocurrent");
- b) En cambio, para la doctrina francesa el siniestro no llega a producirse hasta el momento en que el perjudicado reclama, judicial o extrajudicialmente, al asegurado, como causante del daño, de suerte que, si no hay reclamación del perjudicado, no hay siniestro (cláusula "claim made")

---

<sup>153</sup> En torno a la delimitación temporal del seguro, cfr. CALZADA CONDE, op. cit., págs. 157 y ss.; YZQUIERDO TOLSADA, M. op. cit., págs. 400-412; y DE ANGEL YAGÜEZ, R. "Tratado de..." op. cit., págs. 991-1009

Obsérvese la delimitación temporal de la siguiente póliza, cuya validez viene determinada por las reclamaciones formuladas durante la vigencia de la póliza:

#### DELIMITACION TEMPORAL DEL SEGURO

El alcance de la cobertura de esta póliza se refiere exclusivamente a aquellas **reclamaciones formuladas durante la vigencia de la póliza** relativas a la responsabilidad civil exigible al asegurado por su condición de Aparejador y/o Arquitecto Técnico, de donde resulta que **cualquier reclamación efectuada con posterioridad a la vigencia del contrato**, y por razón de la responsabilidad civil exigible al asegurado, **quedará fuera del ámbito de la cobertura pactada**

Sin embargo, es lo cierto que este tipo de cláusulas expresamente pactadas en el contrato de seguro de responsabilidad civil profesional, por lo que a la Jurisprudencia del Tribunal Supremo<sup>154</sup> se refiere, no surte efectos, porque en la práctica los Tribunales se inclinan por la **validez de la reclamación aún después de expirado el contrato de seguro** cuando el hecho origen ocurre durante la vigencia de la póliza, aunque sus efectos se

---

<sup>154</sup> Cfr. SSTS de 20 de marzo y 23 de abril de 1991. Asimismo, resulta ilustrativo el examen que de la STS de 16 de diciembre de 1969, relativas a la vigencia y aplicabilidad de una póliza de responsabilidad civil profesional para Arquitectos, hace DE ANGEL YAGÜEZ, R. "Tratado...", op. cit., págs. 997 y ss.

manifiesten con posterioridad<sup>155</sup>.



## Capítulo Séptimo: **CONCLUSIONES**

1. La configuración de las atribuciones profesionales, históricamente, se ha establecido bajo el principio de

---

<sup>155</sup> Y es que del tenor del artículo 73 LCS -para el que el siniestro surge cuando nace a cargo del asegurado la obligación de indemnizar a un tercero de los daños y perjuicios causados por un hecho previsto en el contrato de cuyas consecuencias sea civilmente responsable el asegurado, conforme a derecho- se puede afirmar que se omite cualquier precisión acerca de si al tiempo de la reclamación del perjudicado la póliza deba estar vigente

exclusividad y en régimen de monopolio en favor de los técnicos titulados de segundo ciclo (Arquitectos e Ingenieros). Sin embargo, interpretamos que el criterio que debe imperar en las atribuciones profesionales viene de la mano del principio de **libertad con idoneidad o capacidad real** frente al de exclusividad con monopolio. Este principio es el que debería marcar las pautas entre los distintos técnicos titulados, en materia de facultades y atribuciones, como sucede en nuestro entorno comunitario, en que por usos sociales se adopta la fórmula generalizada de considerar libre el ejercicio de la profesión de Ingeniero, por cuanto la formulación de proyectos puede llevarse a cabo por cualquier **técnico capacitado**.

2. La segunda conclusión que sostenemos se relaciona con el ejercicio de las profesiones tituladas, cuya doctrina del TC se pronuncia nítidamente acerca de su inexistencia como derecho fundamental: "la regulación de dicho ejercicio puede llevarse a cabo por el legislador en los términos que tenga por conveniente, en tanto en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales". A lo que debemos añadir desde aquí, y siempre que éste salvaguarde su "**imagen profesional**", concepto jurídico indeterminado, que bien podría hacerse coincidir -por su naturaleza- con el denominado contenido esencial.

Desde esta óptica, las profesiones típicas deben vincularse a un repertorio específico de atribuciones profesionales-fiel reflejo de su imagen profesional-, pues en caso contrario, no sería

entendible socialmente el otorgamiento de nuevas atribuciones -propias, a su vez, de otras titulaciones- y distintas a las ejercidas por una profesión ya establecida a lo largo del tiempo. A título de ejemplo, si se habilitase a los Ingenieros Agrónomos para asumir atribuciones profesionales en materia de proyección de viviendas residenciales (propias, a su vez, de los Arquitectos) difícilmente la sociedad podría demandar sus servicios, dado que adolecen de la denominada imagen profesional. A sensu contrario, si el legislador limita las atribuciones profesionales esenciales de la profesión de Arquitecto, ésta perdería su verdadera identidad profesional.

3. La profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico se ha venido configurando históricamente para funciones de apoyo y ayudantía del Arquitecto, limitando sus facultades a la dirección de obras, en concreto, a la dirección de la ejecución de obras. Sin embargo, cabe aportar pruebas que nos permiten afirmar que los Aparejadores también han estado capacitados para proyectar. Como ejemplos significativos de ello debemos destacar los siguientes:

- a) Su intervención en la construcción del Monasterio de El Escorial, conforme se documenta en la tesis y en los estudios especializados
- b) El período comprendido entre 1919 y 1935 (año en que se consolida su status profesional), en que se habilita al Aparejador para proyectar y dirigir obras -si bien

limitadas en su cuantía económica: 10.000 pts de las de entonces-

A la vista de lo anterior, invita a reflexionar en dos sentidos: primero, en la necesidad de abrir una **línea de investigación**-que no podemos aquí realizar por no ser nuestro objeto- respecto del apartado a), acerca del verdadero papel desarrollado por los Aparejadores en las trazas del Monasterio de El Escorial, y respecto del apartado b) en la elaboración de un inventario de edificios proyectados y dirigidos por estos técnicos en el citado período; y, segundo, en la exigencia de **reivindicar** esa **imagen profesional** que, por tradición histórica, sigue siendo una verdadera desconocida.

4. La posición de la Jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de deslinde de facultades y atribuciones, ante las lagunas del legislador, viene siendo restrictiva para las posiciones de los Arquitectos Técnicos, fundamentalmente, para redactar proyectos de obras.

Asimismo, el empleo de términos -ya superados- amparados en los **principios de jerarquía y subordinación** de los técnicos de grado medio sobre los de grado superior, manteniendo las denominaciones: técnicos de grado superior o Arquitectos o Ingenieros Superiores (para denominar a los Arquitectos o Ingenieros), técnicos de grado medio (para Arquitectos e Ingenieros Técnicos); exige revisar las denominaciones

universitarias, esto es, titulados de primer ciclo para denominar a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos.

Igualmente, los términos superior vigilancia (para Arquitectos) y vigilancia (para Arquitectos Técnicos) no contribuyen a consagrar el principio de plenitud de facultades otorgado por la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, en aras a un ejercicio profesional, autónomo e independiente de estos técnicos titulados de primer ciclo.

5. La Ley 12/1986, sin duda, **amplía las facultades y atribuciones anteriores en materia de proyección y dirección de obras**, no obstante, en su delimitación horizontal, para los Arquitectos Técnicos queda mermado y debilitado el principio de plenitud de facultades otorgados a los Ingenieros Técnicos, antes aludido, al limitarse su ejercicio a las obras y construcciones que no precisen de proyecto arquitectónico, y respecto de las intervenciones parciales, que no alteren su configuración arquitectónica. Lo cierto es que la Jurisprudencia, en la interpretación de estos dos conceptos jurídicos indeterminados, revela un trato discriminatorio de los primeros sobre los segundos.

6. La Jurisprudencia relativa a la facultad de proyección de obras viene siendo limitativa para los Arquitectos Técnicos, al

cifrar su ejercicio a las **construcciones que carezcan de complejidad técnica constructiva** por no resultar necesarias obras arquitectónicas básicas, tales como cimentación, estructuras de resistencia, etc. Obviamente, las posiciones de los Arquitectos Técnicos no van en el sentido de equipararse a los Arquitectos (delimitación vertical), sin embargo, lo que resulta de todo punto incomprensible es que con una mayor formación académica -en materias tales como construcción, instalaciones y estructuras- que otros técnicos titulados de primer ciclo (delimitación horizontal), se les impida formular proyectos de naves industriales o agrícolas en las mismas condiciones que éstos; desde esta perspectiva, sólo nos cabe decir que la Jurisprudencia -que defiende el **principio de libertad con idoneidad**, esto es, la concurrencia de varias titulaciones siempre que el objeto de los proyectos esté comprendido en los conocimientos de cada una- resulta incongruente para este colectivo cuando inaplica el referido principio.

7. Ciertamente, la LOE define con más claridad el criterio atributivo de la **alteración de la configuración arquitectónica**, concepto jurídico indeterminado en la Ley 12/1986, por lo que, a sensu contrario, amplía las atribuciones de los Arquitectos Técnicos en la redacción de proyectos de ampliación, reforma o rehabilitación, bien entendido que estos proyectos quedan al margen del ámbito de aplicación de la LOE, pero que, en definitiva, no dejan de ser proyectos, necesarios para la preceptiva licencia administrativa. No obstante, la legislación

sigue manteniendo el límite de **proyecto arquitectónico** para los Arquitectos Técnicos, cuya omisión nos permite concluir por exclusión que éste viene restringido para edificaciones con determinados usos y grupos, a los cuales el legislador no lo habilita como proyectista ni como director de obra. Sin embargo, resulta contradictorio aplicar con carácter **subjetivo** un límite que debe vincularse objetivamente a la naturaleza de la obra y no a la cualidad del proyectista, porque si en determinadas obras proyectadas por Ingenieros Técnicos no resulta de aplicación el límite de proyecto arquitectónico, tampoco deberá ser aplicado dicho límite cuando las mismas sean proyectadas por Arquitectos Técnicos.

8. Debe sostenerse que, conforme a la actual legislación, **el Arquitecto Técnico puede redactar proyectos** para las demás edificaciones cuyos usos no se hallen especificados en los grupos, antes aludidos. De hecho, nos encontramos ante un grupo residual, cuya laguna legislativa deberá ser colmada de nuevo por la Jurisprudencia, caso por caso, estableciendo qué tipo de edificaciones pueden ser proyectadas por los Arquitectos Técnicos en este grupo; grupo que no puede convertirse en el cajón de sastre de obras de menor complejidad técnica y escasa cuantía económica, habida cuenta de que este tipo de edificaciones, lisa y llanamente, quedan al margen del ámbito de aplicación de la LOE.

9. Se cuestiona la desvinculación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales, respecto de los Arquitectos Técnicos al servicio de las Administraciones Públicas; en este sentido, contrasta la referida Ley con la regulación del cuerpo, restringiendo éste su repertorio de facultades y atribuciones profesionales e imponiendo sus criterios de jerarquía y subordinación.

Asimismo, la profesión de Arquitecto Técnico recibe un trato discriminatorio de la propia Administración, a la vista de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, respecto del técnico competente para la **formulación de proyectos** circunscritos en los denominados **contratos de consultoría y asistencia técnica** y para los cuales se halla, en consonancia con la legislación actual, debidamente habilitado académica y profesionalmente el Arquitecto Técnico.

10. El problema de la **subsistencia del artículo 1591 Cc** referido a los plazos de garantía de los daños causados por vicios de la construcción -materia muy debatida en la doctrina y foros de especialistas-, se plantea si la nueva LOE deroga o no el citado precepto a la vista de la Disposición derogatoria primera de la Ley y de lo expuesto en esta tesis. La cuestión debatida debe resolverse en favor de la **derogación del artículo 1591 Cc**, si bien todos los supuestos comprendidos en su ámbito de aplicación deben resolverse por analogía con los criterios previstos en los artículos 17 y 18 LOE. No sería concebible, por tanto, admitir

la subsistencia del precepto debatido para edificaciones ajenas al ámbito de aplicación de la LOE, por ejemplo, obras menores, de ser así, las garantías de éstas serían mayores que las de las edificaciones conforme a la LOE, lo cual sería absurdo y contradictorio. En conclusión, postulamos como valoración conjunta por la derogación del citado precepto.

11. En materia de seguridad e higiene en la construcción, consideramos la exigencia de una **responsabilidad penal individual**, y no en cascada, del técnico habilitado al efecto al incurrir en imprudencia punible. La Jurisprudencia viene declarando, en esta materia, la responsabilidad penal en cascada, bajo la fórmula de la posición de garante, del Arquitecto -por sus atribuciones genéricas- y del Arquitecto Técnico -por sus atribuciones específicas-. Entendemos que se produce una paradoja, pues a quien no se encuentra específicamente habilitado en esta materia, no se debe imputar responsabilidad penal alguna; por ello, el legislador, para compensar esta responsabilidad del Arquitecto, decide habilitarlo académica y profesionalmente para el ejercicio de **Coordinador en materia de Seguridad y Salud**. Por lo que consideramos que se incurren en dos errores: primero, por la Jurisprudencia penal al imputar al Arquitecto; y, segundo, por el legislador, al habilitar a un técnico inadecuado; en consecuencia, entendemos que la titulación académica y profesional habilitante para ejercer dicho cometido es la de Arquitecto Técnico. En conclusión, este técnico debe ser el único responsable penal cuando incurra en imprudencia punible por

infringir las normas de seguridad e higiene.

**12.** El legislador en la LOE da un paso a medias con la exigencia del **seguro obligatorio de daños o de caución** para determinados agentes de la edificación: promotor y constructor, sin embargo, esta exigencia no alcanza ni a proyectistas ni a directores de obras (en sus dos facetas). Es, por tanto, el seguro obligatorio en cascada una oportunidad perdida, por cuanto dicha obligación no constituye impedimento alguno para un colectivo de profesionales, integrados en la Dirección Facultativa, que -por exigencias de los usos profesionales- ya vienen suscribiendo de forma voluntaria sus seguros de responsabilidad civil.

**13.** El **futuro académico y profesional de los Arquitectos Técnicos** ha de pasar por el acceso a un segundo ciclo universitario, por la vía de las denominadas convencionalmente pasarelas, desvinculado -por razones obvias- de la Arquitectura, y asociado a alguna Ingeniería Civil o de la Edificación. Desde esta perspectiva, la futura reordenación de la enseñanza deberá tener presente los estudios de postgrado ha impartir por la Fundación Escuela de la Edificación, adscrita a la UNED. Asimismo, entendemos que el ejercicio profesional vinculado a esta nueva titulación académica debería configurarse atendiendo a las siguientes características:

1ª Concreción efectiva de un repertorio de facultades y

atribuciones profesionales, y

2ª Ordenación legislativa del ejercicio de la nueva profesión  
a través de un Colegio Profesional creado al efecto



## **BIBLIOGRAFIA**

**ABELLAN HONRUBIA, V.** "La libre circulación de profesiones liberales en la CEE", Gaceta Jurídica de la CEE, D-9, 1998

**AGOUES MENDIZABAL, CARMEN** "La responsabilidad del arquitecto municipal (Especial referencia a los informes urbanísticos)". Colección Urbanismo y Medio Ambiente, IVAP, Oñati, 1998

- ALDOMA BUIXADE** "Les relacions de llocs de treball de les Administracions públiques", Barcelona, 1996
- ALONSO OLEA, M.** "Los límites de la aplicación del Derecho del Trabajo al personal laboral de las Administraciones Públicas", en AA.VV., "Libro homenaje al Profesor Villar Palasí", Madrid, 1989
- ALVAREZ DE LA ROSA, M.** "El régimen jurídico de las incompatibilidades en los contratos de trabajo en el sector público", DA, núm. 210-211, 1987
- ALVAREZ GENDIN, S.** "El problema de las incompatibilidades de los funcionarios públicos", RAP, núm. 39
- ALZAGA VILLAAMIL, (Director) y OTROS** "Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978". III, Edersa, ediciones de 1983 y 1996
- ANGEL YAGÜEZ, RICARDO DE**  
 "La responsabilidad civil", Bilbao, 1988;  
 "Tratado de responsabilidad civil", Civitas, Madrid, 1993;
- ARCO TORRES DEL, M.A. y PONS GONZALEZ, M.** "Derecho de la Construcción", Comares, Granada, 1993
- ARIÑO ORTIZ, G. y SOUVIRON MORENILLA** "Constitución y Colegios Profesionales", Unión Editorial, Madrid, 1984
- ARROYO YANEZ, L.M.** "La carrera administrativa de los funcionarios públicos", Valencia, 1994
- BACIGALUPO ZAPATER, E.** "Conducta precedente y posición garante", ADP, t. 23, 1970
- BAENA DEL ALCAZAR, M.** "Una primera aproximación a la nueva Ley de Colegios Profesionales", RAP, núm. 74
- BASSEGODA NONELL, JUAN** "Los Maestros de Obras de Barcelona", Editores Técnicos Asociados, S.A. Barcelona, 1973
- BASSOLS COMA, MARTIN**  
 "El control de la legalidad urbanística en la nueva Ley del Suelo", REDA, 6, 1975;  
 "Instrumentos legales de intervención urbanística en los centros y conjuntos históricos", RDU núm. 118, 1990  
 "Comentarios al artículo 47, en Comentarios a la Constitución", ALZAGA VILLAAMIL (Director) y OTROS, Edersa, Madrid, 1996
- BEDAT, CLAUDE** "La Real Academia de Bellas Artes de San Fernando (1744-1808)", Fundación Universitaria Española, Real Academia de Bellas Artes de San Fernando, Madrid, 1989

- BERMEJO CABRERO, F.** "Las relaciones de puestos de trabajo y la laboralización de la Función Pública", REDA, núm. 62, 1989
- BLANCO SEVILLA, S.L.** "Política de retribuciones para 1995". Revista Presupuesto y Gasto Público, núm. 14, Madrid, 1994
- BLASCO ESQUIVIAS, BEATRIZ** "El Cuerpo de Alarifes de Madrid. Origen, evolución y extinción del empleo", Revista Anales del Instituto de Estudios Madrileños, Madrid, 1990
- BOCANEGRA SIERRA, R.** "Responsabilidad civil de los contratistas y concesionarios", DA, núm. 237-238, 1996
- BORREL CALONGE** "Los nuevos delitos sobre la ordenación del territorio y sobre el patrimonio arquitectónico. Aspectos técnicos", Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, 1997
- BUENO ARUS, F.** "La responsabilidad penal de los arquitectos", Poder Judicial, núm. Especial VII
- CABANILLAS SANCHEZ, ANTONIO** "La recepción de la obra", ADC, 1978
- CALVO SANCHEZ, L.** "Régimen Jurídico de los Colegios Profesionales", Civitas, 1998
- CALZADA CONDE** "El seguro voluntario de responsabilidad civil", Madrid, 1983
- CAMPOMANES, CONDE DE** "Discurso sobre la educación popular de los artesanos y su fomento", Imprenta Sacha, 1772
- CANO MATA, A.** "El reglamento de disciplina urbanística como norma básica para la aplicabilidad del visado por razón del urbanismo", RDU, 63, 1979
- CARCELER FERNANDEZ,** "Manual de Disciplina Urbanística", Madrid, 1983
- CARRASCO PERERA, A., CORDERO LOBATO, E. y GONZALEZ CARRASCO, C.** "Derecho de la construcción y la vivienda", Dilex, s.l, Madrid, 1997
- CASTILLO BLANCO, F.** "Función Pública y poder disciplinario del Estado", Madrid, 1992
- CEREZO MIR, J.** "Curso de Derecho Penal Español". Parte General. I Introducción. Tecnos, Madrid, 1996
- COSSIO, A.** "La causalidad en la responsabilidad civil: Estudio del Derecho español", en ADC, jul-sep, 1966

**CULMANN**, "Les services publics économiques", Paris, 1943

**CHALUD LILLO E. y CHALUD AGUILERA, C.** "Procedimiento Administrativo. Comentarios a las modificaciones introducidas por la Ley 4/1999", Bayer Hnos, S.A., Barcelona, 1999

**DIEZ-PICAZO, LUIS** "Estudios sobre la Jurisprudencia Civil", Volumen II, Madrid, 1975

**DIEZ-PICAZO y GULLON, A.**

"Sistema de Derecho Civil", Volumen I, Tecnos, Madrid, 1993

"Sistema de Derecho Civil", Volumen II, Tecnos, Madrid, 1994

**DOLZ LAGO, M.J.** "Las imprudencias punibles en la construcción", Comares, 1996

BIBLIOTECA VIRTUAL

**ELENA MOLINA, INES** "Ruina y seguro de responsabilidad decenal", Comares, Granada, 1998

**ENTRENA CUESTA, R.**

"El régimen estatutario de los funcionarios públicos como postulado constitucional, en Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor García de Enterría", Madrid, 1994;

"Curso de Derecho Administrativo. Organización administrativa", Vol I/2, Tecnos, Madrid, 1998

**ESCUDE NOLLA, XAVIER** "Problemática del ejercicio profesional", el Arquitecto Técnico y el Mercado Unico Europeo. Actualidad Administrativa, núm. 14, 1991

**ESCUIN PALOP, V.** "El acceso del personal y la provisión de puestos de trabajo en la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas, 1986

**FALCON MARQUEZ, TEODORO** "El Aparejador en la Historia de la Arquitectura", Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Sevilla, Sevilla, 1981

**FANLO LORAS, A.**

"El debate sobre Colegios Profesionales y Cámaras Oficiales", Civitas, Madrid, 1992;

"Encuadre histórico y constitucional, en la obra colectiva: Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución", MARTIN RETORTILLO, L. (Coordinador) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996

**FAUBELL, VICENTE** "Notas sobre la formación profesional en España", Revista de Ciencias de la Educación, nº 84, 1975

**FERNANDEZ CASTRO, B.** "Problemática de la selección, acceso y competencias a las funciones y cargos públicos", Jornadas de Estudio sobre los derechos fundamentales y libertades públicas, Madrid, 1993

**FERNANDEZ FARRERES, G.** "La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. El contenido posible de la Ley básica estatal reguladora de las peculiaridades del régimen jurídico de los Colegios Profesionales, en la obra colectiva: Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución", MARTIN RETORTILLO, L. (Coordinador) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996

**FERNANDEZ HIERRO, J.M.** "La responsabilidad civil por vicios de construcción", Universidad de Deusto, Bilbao, 1977

**FERNANDEZ MARCOS, L.** "Responsabilidades administrativas, en la obra colectiva: Responsabilidades por riesgos laborales en la edificación", FERNANDEZ PASTRANA, J.M. (Director) y OTROS, Civitas, 1999

**FERNANDEZ PASTRANA, J.M.**

"Las incompatibilidades de los funcionarios: la Ley 20/1982, de 9 de junio", RAP, núm 100-102, Madrid, 1983;

"Las capacidades de proyección en los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", Actualidad Administrativa, núm. 33, septiembre de 1990;

"Responsabilidades por riesgos laborales en la edificación" (Director) y OTROS, Civitas, 1999

**FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R**

"Veto ministerial a los candidatos a cargos colegiales", REDA, 3, 1974;

"Manual de Derecho Urbanístico", Abella, Madrid, 1993

**GARCIA CANTERO, G.** "La responsabilidad por ruina de los edificios ex artículo 1591 del Código Civil", ADC, 1963, págs. 1053-1113

**GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO**

"La Administración y sus agentes", en la Administración Española, 2º Ed., Madrid, 1964;

"El problema jurídico de las sanciones administrativas".

REDA, núm. 10, julio-septiembre 1976

**GARCIA DE ENTERRIA, E. y FERNANDEZ RODRIGUEZ, T-R**

"Curso de Derecho Administrativo I", Civitas, Madrid, ediciones de 1993 y 1995;

"Curso de Derecho Administrativo II", Civitas, Madrid, 1993

**GARCIA LOPEZ, R.** "La contratación laboral temporal en las Administraciones Públicas", REDT, núm. 44, 1990

**GARCIA MACHO, RICARDO** "La potestad disciplinaria de los Colegios Profesionales", en Administración Instrumental, Civitas, Madrid, 1994

**GARCIA MORALES, M<sup>a</sup> VICTORIA** "El oficio de construir: Origen de profesiones. El Aparejador en el siglo XVII", Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos en Madrid, Madrid, 1990

**GARCIA MURCIA, J.** "Derecho de sindicación y colegios profesionales en la jurisprudencia constitucional", REDC, núm. 31, 1991

**GARCIA RUBIO, J.C.** "Las relaciones de puestos de trabajo en la gestión de personal", MAP, 1992

**GARCIA TREVIJANO, J.A.** "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo III. Vol. I, Madrid, 1970

**GARCIA-TREVIJANO GARNICA, E.** "Ejecución de los contratos administrativos: especial referencia a la ejecución y extinción del contrato de obras", en Derecho de los contratos públicos. Estudio sistemático de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, PENDAS GARCIA, BENIGNO (Director) y OTROS, Praxis, Barcelona, 1995

**GARRIDO FALLA, F.** "Administración indirecta del Estado y descentralización funcional", IEAL, Madrid, 1950; Comentarios al artículo 36 de la Constitución, en la obra colectiva: "Comentarios a la Constitución", GARRIDO FALLA (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1985

**GARRIDO FALLA, F. y FERNANDEZ PASTRANA, J.M.** "Competencias y responsabilidades profesionales de los Arquitectos Técnicos", Actualidad Administrativa núm. 1, semana 31 de diciembre de 1990-6 de enero de 1991

**GIL IBAÑEZ, JOSE L.** "Las competencias profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores", Edelvives, Zaragoza, 1993

**GOMEZ DE LA ESCALERA, C.R.** "La responsabilidad civil de los promotores, constructores, y técnicos por los defectos de construcción (Estudio del artículo 1591 del Código Civil y su problemática actual), BoschEditor, S.A., Barcelona, 1990

**GOMEZ-FERRER MORANT, R.**

"La potestad reglamentaria del Gobierno en la Constitución Española y las fuentes del Derecho", IEF, Madrid, 1979;  
"Comentarios a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas", (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996

**GONZALEZ NAVARRO, F.** "Derecho Administrativo Español", Vol I, EUNSA, Pamplona, 1987

**GONZALEZ PEREZ, J. y GONZALEZ NAVARRO, F.** "Régimen jurídico

de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", Madrid, 1993

**GONZALEZ VELAYOS, E.** "Aparejadores, breve historia de una nueva profesión", Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Madrid, 1979

**GUTIERREZ REÑÓN** "Los Cuerpos de funcionarios", RAP, núm. 24

**GUTIERREZ VICEN, C. y DORREDO DE CARLOS, A.** "Los contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración", en Derecho de los contratos públicos. Estudio sistemático de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, PENDAS GARCIA, BENIGNO (Director) y OTROS, Praxis, Barcelona, 1995

**HERRERA CATENA, J.** "Responsabilidades en la construcción. Tomo I. Responsabilidad decenal de técnicos y constructores", Vol. I (1983) y II (1977), Granada

**IBAÑEZ GARCIA** "Defensa de la competencia y Colegios Profesionales", Madrid, 1995

**IGLESIAS, J.** "Derecho Romano. Historia e Instituciones", Ariel, 1993

**IGUAL UBEDA, A.** "Las Reales Academias de Bellas Artes de San Fernando y San Carlos y el Gremio de Albañiles de Valencia", Archivo de Arte Valenciano, 1957

**IZQUIERDO GRACIA, P.** "Evolución histórica de los estudios, competencias y atribuciones de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos", Dykinson, 1998

**JEZE, G.** "Principios Generales del Derecho Administrativo". Tomo II. Vol. I, Buenos Aires, 1949

**JIMENEZ BLANCO, A.** "Garantías institucionales y derechos fundamentales en la Constitución", Estudios sobre la Constitución española en Homenaje al Profesor García de Enterría, Madrid, 1994

**JIMENEZ DE CISNEROS,** "Organización instrumental pública en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública", DA, 246-247

**JIMENEZ SHAW, CONCHA** "Técnicos de Grado Medio: una denominación errónea para los Ingenieros y Arquitectos Técnicos", Actualidad Aranzadi, núm. 280, 6 de febrero de 1997

**JOVELLANOS, GASPAR MELCHOR DE** "Informe dado a la Junta de Comercio y moneda sobre el libre ejercicio de las artes". Obras publicadas e inéditas. Colección hecha e ilustrada por Cándido Nocedal, BAE-Rivadeneira, Madrid, 1858

**JUNQUERA GONZALEZ, J. y GONZALEZ HABA, V.** "Las retribuciones de los funcionarios públicos", Madrid, 1989

**LACABA SANCHEZ, F.** "Responsabilidad Penal de los Arquitectos Técnicos derivada de su función en una obra", La Ley, tomo 3, Madrid, 1992

**LAGUNILLA RUILOBA, M<sup>a</sup> LUISA** "Las competencias profesionales de los técnicos de grado medio", Aranzadi, 1996

**LASARTE ALVAREZ, C.** "Principios de Derecho Civil. Parte General y Derecho de la Persona", Trivium, 1996

**LEGA** "La libera professione", Milán, 1958

**LEGA, C.** "Deontología de la profesión de Abogado", Civitas, 1983

**LEGUINA VILLA, J.**

"La responsabilidad del Estado y de las Entidades Públicas Regionales o locales por los daños causados por sus agentes o por sus servicios administrativos", REDA, núm. 92, 1980;  
"La autonomía universitaria en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en la obra Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría", Civitas, Madrid, 1991;

"La responsabilidad de las Administraciones Públicas y de sus autoridades y demás personal su servicios, en la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común", Tecnos, Madrid, 1993

**LOPEZ ALVAREZ, E.** "Comentarios a la reforma del Procedimiento Administrativo. Análisis de la Ley 4/1999", SIA SANCHEZ, P. (Coordinador) y OTROS, tirant lo blanch, Valencia, 1999

**LOPEZ GARRIDO, DIEGO** "La Ingeniería Técnica y la Arquitectura Técnica. La profesión y el reto de Europa", Editorial Aranzadi, 1999

**LOPEZ GOMEZ, J.L.** "El régimen jurídico del personal laboral de las Administraciones Públicas", Civitas, Madrid, 1995

**LOPEZ MORA y DE LA CAMARA MINGO** "Los contratos relacionados con la construcción", tomo IV, de la obra Tratado Práctico del Derecho referente a la construcción y a la Arquitectura. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos.

Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, Madrid, 1964

**LOPEZ PELLICER, J.A.** "El régimen urbanístico de infracciones y sanciones ante la STC 61/1997, de 20 de marzo", en la práctica del urbanismo. AA.VV., Madrid, 1997

**LOPEZ RAMON, F.**

"Libre competencia y Colegios Profesionales, en la obra colectiva: Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución", MARTIN RETORTILLO, L. (Coordinador) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996;

"Aspectos administrativos de los delitos urbanísticos", Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, 1997

**MANRESA, JOSE M<sup>a</sup>** "Comentarios al Código Civil Español", Tomo X, Vol. II (artículos 1542 a 1603), 6<sup>a</sup> edición, por José M<sup>a</sup> Bloch, Madrid, 1969

**MARCOS ALONSO, JESUS**

"El conflicto de las clases técnicas: un falso problema", Estela, Barcelona, 1970

"La estructura productiva del Sector de la Construcción y la profesión de Aparejador y Arquitecto Técnico, Volumen IV-I, Primera Parte.- Evolución histórica". Consejo Superior de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, Madrid, 1974;

"La identidad profesional del Aparejador o Arquitecto Técnico, aspectos históricos". Conferencia publicada por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Alava... Zaragoza y Consejo General de los Colegios, Madrid, 1990

**MARIA MULLERAT, R.** "La denominación del contrato de construcción", Revista Jurídica de Cataluña, 1977

**MARQUART, F. y DE MONTLIBERT, CH.** "La arquitectura, una profesión en pleno proceso de cambio", RevistaCAU, núm. 6, marzo-abril de 1971

**MARTIN BERNAL, JOSE MANUEL**

"Abogados y Jueces ante la Comunidad Europea", 1990;

"Colegiación, titulación y deontología", Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Madrid, 1995

**MARTIN REBOLLO, L.**

"La responsabilidad patrimonial de la Administración en la Jurisprudencia", Madrid, 1977;

"Régimen Jurídico de los Colegios Profesionales, en la obra colectiva: Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución", MARTIN RETORTILLO, L. (Coordinador) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996;

"La responsabilidad patrimonial de la Administración Local", en Tratado de Derecho Municipal I, dirigido por MUÑOZ MACHADO, S., Madrid, 1998

**MARTIN-RETORTILLO BAQUER, L.** "El papel de los Colegios en la ordenación de las profesiones y en el control y vigilancia del ejercicio profesional, en la obra colectiva: Los Colegios Profesionales a la luz de la Constitución", MARTIN RETORTILLO, L. (Coordinador) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996

**MARTINEZ DE PISON APARICIO, I.** "Régimen Jurídico de la Función Pública y derecho al cargo", Civitas, Madrid, 1995

**MARTINEZ ROLDAN, L.** "Deontología de las profesiones técnicas". Profesiones técnicas y Derecho, Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas del Principado de Asturias, 1985

**MATEO, L.** "Naturaleza jurídica de las cuotas colegiales de los Colegios Profesionales y competencia para su determinación o modificación (Apropósito de la STS de 9 de diciembre de 1981)", REDA núm. 38, 1983

**MOLAS RIBALTA, PEDRO** "Los gremios barceloneses en el siglo XVIII. La estructura corporativa al comienzo de la Revolución Industrial", Confederación Española de Cajas de Ahorro, Madrid, 1970

**MORENA, L. DE LA** "La clasificación de puestos de trabajo en la Administración española: el Decreto de 9 de abril de 1964 y la Orden para su desarrollo de 30 de julio siguiente", RAP, núm. 44, 1964

**MORENO MOLINA, J.A.** "Los contratos de consultoría y asistencia, de servicios y de los trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración", en Comentarios a la Ley de contratos de las Administraciones Públicas, GOMEZ-FERRER (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1996

**MOREU CARBONELL,** "Las relaciones de puestos de trabajo en el proceso de reforma de las Administraciones Públicas", RAP, 144

**MOREY, ANDRES,** "El puesto de trabajo en el proceso de reforma española", RAP, 27

**MORILLO VELARDE PEREZ, J.** "Las situaciones administrativas de los funcionarios en la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública", REDA, núm. 48, 1985

**MUÑOZ CONDE, F.** "Derecho Penal. Parte Especial", tirant lo blanch, Valencia, ediciones de 1990 y 1999

**MUÑOZ CONDE, F. y GARCIA ARAN, M.** "Derecho Penal. Parte General", tirant lo blanch, Valencia, 1993

**MUÑOZ MACHADO, S.**  
"Tratado de Derecho Municipal I", (Director) y OTROS,  
Madrid, 1998

**MUÑOZ MACHADO, S., PAREJO ALFONSO, L. y RUILOBA SANTANA, E.**  
"La libertad de ejercicio de la profesión y el problema de  
la atribución de los técnicos titulados". Instituto de  
Estudios de Administración Local, 1983;  
"La reserva de Jurisdicción", Ed. La Ley, Madrid, 1989

**MONGE FERNANDEZ, A.** "La responsabilidad penal por riesgos  
en la construcción", tirant lo blanch, 1998

**NART, IGNACIO** "Contrato de obra y empresa", RDP, 1951

**NARVAEZ RODRIGUEZ** "La responsabilidad penal de la  
Administración urbanística; el artículo 320 Cp", Actualidad  
Aranzadi, núm. 270, 1996

**NIETO GARCIA, ALEJANDRO**  
"Los derechos adquiridos de los funcionarios", RAP, núm.  
255, 1962;  
"La retribución de los funcionarios en España", Revista de  
Occidente, Madrid, 1967;  
"La relación de causalidad en la responsabilidad del  
Estado", REDA, núm. 4;  
"Derecho administrativo sancionador", Madrid, 1993

**OLIVENCIA** "Seguros de caución, crédito, responsabilidad  
civil y reaseguro", en Comentarios a la Ley de Contratos de  
Seguro, 1982

**PALOMAR OLMEDA, ALBERTO** "Derecho de la Función Pública",  
Dykinson, Madrid, 1996

**PARADA VAZQUEZ, R.**  
"Derecho Administrativo. Vol. I, Parte General". Marcial  
Pons, Madrid, 1998;  
"Derecho Administrativo. Vol. II. Organización y empleo  
público". Marcial Pons, Madrid, 1995;  
"Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y  
Procedimiento Administrativo Común. Estudio, comentarios y texto  
de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre", Marcial Pons, 1999

**PAREJO ALFONSO, L.**  
"El contenido esencial de los derechos fundamentales en la  
jurisprudencia constitucional, a propósito de la Sentencia  
del Tribunal Constitucional de 8 de abril de 1981", REDC,  
núm. 3, 1981;

"Estudio preliminar al libro de DEL SAZ, SILVIA: Cámaras Oficiales y Cámaras de Comercio", UNED y Marcial Pons, Madrid, 1996

**PAREJO ALFONSO, L., JIMENEZ BLANCO, A. y ORTEGA ALVAREZ, L.**  
"Manual de Derecho Administrativo". Vol II, Ariel, Barcelona, 1998

**PASCUAL POZO GOMEZ, JOSE PASCUAL** "La Ley 12/1986, de 1 de abril, de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos. Su alcance, contenido y breve sinopsis jurisprudencial", RDU, núm. 119

**PENDAS GARCIA, BENIGNO**  
"Administraciones Públicas y ciudadanos (Estudio sistemático de la Ley 30/1992), Coordinador y OTROS, Madrid, 1993;  
"Derecho de los contratos públicos. Estudio sistemático de la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas", (Director) y OTROS, Praxis, Barcelona, 1995

**PEÑA GARRIDO, MANUEL DE LA** "Las atribuciones profesionales de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores: los criterios jurisprudenciales sobre la Ley 12/1986, de 1 de abril", RDU, núm. 121, 1991

**PIÑAR MAÑAS, J.L.** "El nuevo sistema retributivo de los funcionarios y su aplicación", RAP, núm. 111, Madrid, 1998

**PORTABALES PICHEL, AMANCIO**  
"Los verdaderos artífices de El Escorial y el estilo indebidamente llamado Herreriano", Gráfica Literaria, Madrid, 1945;  
"Maestros Mayores, Arquitectos y Aparejadores de El Escorial", Editorial Rollán, Madrid, 1952

**PUIG SOLER, RAMON** "Los técnicos del sector de la edificación en la CEE", en el Arquitecto Técnico y el Mercado Unico Europeo. Actualidad Administrativa, núm. 24, semana 10-16 junio de 1991

**QUETGLAS GAYA, BARTOLOME** "Los gremios de Mallorca, siglos XII-XIX, Imprenta Politécnica, Palma de Mallorca, 1989

**RODRIGUEZ RAMOS, L.** "Responsabilidades penales, en la obra colectiva: Responsabilidades por riesgos laborales en la edificación", FERNANDEZ PASTRANA, J.M. (Director) y OTROS, Civitas, 1999

**RODRIGUEZ ROBLEDO, PIEDAD** "Pedro de Tolosa, primer Aparejador de cantería de El Escorial", Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Madrid, Madrid, 1994

**SAINZ MORENO, F.**

"Comentarios al artículo 36 de la Constitución, en la obra colectiva: Comentarios a las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978" ALZAGA VILLAAMIL (Director) y OTROS, III, Edersa, 1983;

"El Estatuto de la Función Pública después de la STC 99/1987 y de la Ley 23/1988", RAP, núm. 117, 1988;

"Principios y ámbito de aplicación de la LRJPAC", en la obra colectiva: Administraciones Públicas y ciudadanos (Estudio sistemático de la Ley 30/1992), coordinado por PENDAS

GARCIA, Madrid, 1993;

"La publicidad de las normas", Civitas, 1993

"La libertad constitucional del ejercicio profesional, en Comentarios a Las Leyes Políticas. Constitución Española de 1978". Tomo III. Edersa, Madrid, 1996;

"Fijación y revalorización de indemnizaciones en la responsabilidad patrimonial del Estado", REDA, 16;

"Sobre el momento en que ha de valorarse un perjuicio indemnizable", REDA, 19;

"La relación de causalidad entre un acto anulado y el daño por éste causado", REDA, 20

**SALA FRANCO, T. y RAMIREZ MARTINEZ, J.M.** "La carrera profesional del personal laboral de las Administraciones Públicas", DA, núm. 210-211, 1987

**SALA SANCHEZ, PASCUAL** "Comentarios a la reforma del Procedimiento Administrativo. Análisis de la Ley 4/1999", (Coordinador) y OTROS, tirant lo blanch, Valencia, 1999

**SALOM ANTEQUERA, SALVADOR** "La responsabilidad aquiliana de los propietarios de edificios y de los arquitectos y contratistas, según el Código Civil español", cuaderno 129 de los Anales de la Universidad de Valencia, año XVII, Valencia, 1940

**SANCHEZ ARCILLA, JOSE y MONTANOS FERRIN, EMMA** "Historia del Derecho y de las Instituciones", Dykinson, 1991

**SANCHEZ MORON, MIGUEL** "Derecho de la Función Pública", Tecnos, 1997

**SANTAMARIA PASTOR, J.A.** "Fundamentos de Derecho Administrativo I", Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1988

**SANTOS BRIZ, JAIME** "La responsabilidad civil. Derecho sustantivo y Derecho procesal". Vol. II, Montecorvo, Madrid, 1993

**SAZ, SILVIA DEL** "Cámaras Oficiales y Cámaras de Comercio", Uned y Marcial Pons, Madrid, 1996

**SCHÜRPF** "El seguro de responsabilidad civil en la década de los 80, conferencia pronunciada a corredores y empresarios en Madrid y Barcelona"

**SERNA BILBAO DE LA, M.N.** "Manual de Derecho de la Edificación", Ramón Areces, Madrid, 1999

**SERRA PIÑAR,** "Naturaleza de la relación jurídica que une al funcionario con la Administración", EGM

**SERRANO ALBERCA, J.M.** "Comentarios a la Constitución". GARRIDO FALLA, F. (Director) y OTROS, Civitas, Madrid, 1985

**SERRANO GUIRADO, E.** "Las incompatibilidades de autoridades y funcionarios". RAP, núm. 19

**SIERRA CORELLA, A.** "Breve reseña histórica de la Hermandad de Nuestra Señora de Belén y Huida a Egipto", Dirección General de Arquitectura, Ministerio de la Gobernación, Madrid, 1950

**SILVA FORNE, D.** "Delitos sobre la ordenación del territorio: bien jurídico tutelado y política criminal", Revista de Ciencias Penales, núm. 2, 1998

**SPILITOPOULOS,** "La distinction des institutions publiques et des institutions privées en Droit français", Paris, 1954

**SOUVIRON MORENILLA, JOSE M<sup>a</sup>** "La configuración jurídica de las profesiones tituladas en España y en la Comunidad Económica Europea", Consejo de Universidades, Secretaría General, 1998

**TOLIVAR ALAS, L.** "La configuración constitucional del derecho a la libre elección de profesión u oficio, en la obra colectiva Estudios sobre la Constitución Española: Homenaje al Profesor García de Enterría", Tomo II, Civitas, Madrid, 1991; o en REDA, núm. 62, abril-junio de 1989

**TORREBLANCA VERGARA, J.** "Situaciones de los funcionarios". Sevilla, 1978

**TRAMOYERES BLASCO, L.** "Instituciones gremiales. Su origen y organización en Valencia", Imprenta Doménech, Valencia, 1899

**TRAYTER JIMENEZ, J.M.** "Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos", Madrid, 1992

**URIA, RODRIGO** "Derecho Mercantil", Marcial Pons, Madrid, 1991

**VALLINA VERGARA, J.** "Las situaciones administrativas de los funcionarios públicos". RAP, núm. 39, Madrid, 1962

**VERA IÑIGUEZ, E.** "Sucinta historia de la Congregación de Arquitectos de Nuestra Señora de Belén y Huida a Egipto", Madrid, 1967

**VERCHER NOGUERA, ANTONIO** "Delitos contra el Patrimonio Histórico", en VV.AA., I Curso teórico práctico de delito ecológico, Madrid, marzo de 1998

**VILLAR PALASI, J.L y VILLAR EZCURRA, J.L.** "La libertad constitucional del ejercicio profesional, en la obra colectiva Estudios sobre la Constitución Española: Homenaje al Profesor García de Enterría", Tomo II, Civitas, Madrid, 1991

**YZQUIERDO TOLSADA, M.** "La responsabilidad civil del profesional liberal", Editorial Reus, S.A., Madrid, 1989

**ZARAGOZA, A.** "Cuadernos para el Diálogo", 1975

Asimismo, para el Capítulo Segundo: "EVOLUCION HISTORICA DE LA FIGURA DEL APAREJADOR", pueden consultarse:

APENDICE DOCUMENTAL. Repertorio de Legislación, cfr. MARCOS ALONSO, JESUS "La estructura productiva en el Sector de la Construcción...", op. cit.

ARCHIVO GENERAL DE SIMANCAS. Obras y Bosques. Escorial Legajo núm. 2, cfr. PORTABALES PICHEL, AMANCIO "Los verdaderos artífices...", op. cit.

"Informe sobre las reclamaciones de los Maestros de Obras, contra el Reglamento decretado por su Magestad, el 22 de Julio de 1864", publicado por la Sociedad Central de Arquitectos, Imprenta de José M<sup>a</sup> Ducazcal, Madrid, 1865

#### **BIBLIOGRAFIA ESPECIFICA ACERCA DE LA LOE**

**CABANILLAS SANCHEZ, A.**

"Los perfiles de la recepción de la obra en la Ley de Ordenación de la Edificación", en Revista Jurídica de Catalunya, núm. 2, 2001;

"La responsabilidad civil por vicios en la construcción en la Ley de Ordenación de la Edificación", ADC, 2000

**CARRASCO PERERA, A., CORDERO LOBATO, E. y GONZALEZ CARRASCO, C.** "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Aranzadi, 2000

**FERNANDEZ VALVERDE, R. y DIEZ DELGADO, J. (Directores) y OTROS** "Estudio sobre la nueva Ley de Ordenación de la Edificación", Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2000

**GARCIA CONESA, A.** "Comentarios a la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación", Revista Jurídica de Catalunya, núm. 2, 2001

**GARCIA GIL, F.J.** "El contrato de ejecución de obra y su Jurisprudencia", Dykinson, 2000

**GARCIA MACHO, R. (Coordinador) y OTROS** "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación: Régimen Jurídico y Técnico", Colex, 2000

**GARCIA-TREVIJANO GARNICA, E.** "Régimen Jurídico de la Responsabilidad Civil de los Agentes de la Edificación", RU, núm. 177

**GONZALEZ-BERENGUER URRUTIA, J.L.** "Las competencias de los Arquitectos Técnicos en la Ley de Edificación", El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, núm. 22, de 30 de noviembre del 2000

**GONZALEZ PEREZ, J.** "Comentarios a la Ley de Ordenación de la Edificación", Civitas, 2000

**JIMENEZ MORAGO, J.** "Particularidades sobre la Ley de Ordenación de la Edificación. ¿Subsiste el art. 1591 Cc?", Diario La Ley, núm. 5389, de 4 de octubre de 2001

**LOPEZ BARJA DE QUIROGA, J.** "La responsabilidad penal en actividades arriesgadas: el caso de la construcción", Leynfor Siglo XXI, Madrid, 2000

**PIZARRO ASENJO, J.** "Aspectos técnico-constructivos de la Ley de la Edificación", El Consultor, núm. 5, 2000

**PORTO REY, E.** "Aspectos técnicos de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación", Montecorvo, 2000

**ROCHA GARCIA, E. DE LA** "Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación", Comares, 2000

**SALA SANCHEZ, PASCUAL (Coordinador) y OTROS** "Derecho de la Edificación", Bosch, 2000

## **RESUMEN**

El CAPÍTULO INTRODUCTORIO pone de mani fiesto los problemas que plantea esta profesión en torno a sus facultades y atribuciones, tanto verticales como horizontales. Se inicia el estudio de esta tesis doctoral con el CAPÍTULO SEGUNDO dedicado a la «EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA FIGURA DE APAREJADOR», profesión técnica más antigua de las existentes. El CAPÍTULO TERCERO analiza la situación del «ARQUITECTO TÉCNICO AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS», la regulación legal de la función pública aplicable a los Arquitectos Técnicos, las relaciones de puestos de trabajo (RPT); y, finalmente, las responsabilidades. El CAPÍTULO CUARTO examina «LA TITULACIÓN UNIVERSITARIA DE ARQUITECTO TÉCNICO, SUS COMPETENCIAS Y ATRIBUCIONES PROFESIONALES»: la Ley 12/1986 de atribuciones profesionales de Arquitectos e Ingenieros Técnicos y la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación. Un QUINTO CAPÍTULO está dedicado a la «ORGANIZACIÓN COLEGIAL DE LA PROFESIÓN DE ARQUITECTO TÉCNICO», su estructura: Consejo General y Colegios territoriales, y sus funciones respectivas. La adscripción obligatoria y el régimen de derechos y obligaciones derivadas de la colegiación. El CAPÍTULO SEXTO, relacionado con «LAS RESPONSABILIDADES DE LOS ARQUITECTOS TÉCNICOS EN EL EJERCICIO LIBRE DE LA PROFESIÓN», analiza las responsabilidades civil, penal y administrativa. Finalmente, el CAPÍTULO SÉPTIMO cierra esta tesis con las CONCLUSIONES.

BIBLIOTECA VIRTUAL



## **ABSTRACT**

The INTRODUCTORY CHAPTER shows the problems that raises this profession around its faculties and attributions, vertical and horizontal. The study of this doctoral thesis with the SECOND CHAPTER dedicated to the «HISTORICAL EVOLUTION OF THE FOREMAN BUILDER (APAREJADOR) FIGURE BEGINS», older technical profession of the existing ones. The THIRD CHAPTER analyzes the situation of the «TECHNICAL ARCHITECT TO THE SERVICE OF THE PUBLIC ADMINISTRATIONS», the legal regulation of the public function applicable to the Technical Architects, the jobs descriptions (JD); and, finally, the responsibilities. The FOURTH CHAPTER examines «THE UNIVERSITY DEGREE OF TECHNICAL ARCHITECT, ITS PROFESSIONAL COMPETITIONS AND ATTRIBUTIONS»: the Law 12/1986 of professional attributions of Architects and Technical Engineers and Law 38/1999 of Arrangement of the Construction. A FIFTH CHAPTER is dedicated to the «ORGANIZATION SCHOOLBOY OF THE PROFESSION OF TECHNICAL ARCHITECT», its structure: General Advice and territorial Schools, and their respective functions. The obligatory allegiance and the regime of rights and obligations derived from the school registration. The SIXTH CHAPTER, related to «THE RESPONSIBILITIES OF THE TECHNICAL ARCHITECTS IN THE FREE EXERCISE OF THE PROFESSION», analyzes the responsibilities civil, penal and administrative. Finally, the SEVENTH CHAPTER closes this thesis with the CONCLUSIONS.