

Los arquitectos técnicos son competentes para redactar proyectos de obras de cambio de uso y de división de viviendas.

Antecedente normativo

Cita:

-Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

-Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos.

1. Planteamiento

Se plantea desde un Ayuntamiento las competencias de los arquitectos técnicos para redactar proyectos de obras que tienen por objeto el cambio de uso de un local comercial a vivienda y la división de una vivienda en dos. A juicio del técnico municipal, para acometer tales obras es preciso estar en posesión del título de arquitecto superior pues así se deduce de la Ley de Ordenación de la Edificación. Por este motivo considera que ha de denegarse la licencia solicitada.

Se pregunta si, en base a la Ley de Ordenación de la Edificación, se puede afirmar que un arquitecto técnico no es competente para redactar proyectos de obras con el objeto referido.

2. Consideraciones jurídicas.

Ciertamente la cuestión de las atribuciones profesionales no se ha resuelto de forma pacífica. De hecho la legislación no especifica de forma clara y precisa las atribuciones profesionales; parece que el legislador recoge el criterio del Tribunal Supremo relativo a la competencia más específica y a la accesoriedad, de modo que no se plantea problema alguno cuando el proyecto o la obra corresponde a un campo típico de una profesión técnica, a lo que constituye el núcleo esencial de la misma; éstos se plantean cuando la obra o proyecto se aparta de este núcleo esencial.

La Constitución establece, en su artículo 36, que *“la ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas”*. En consecuencia, ha de ser la ley la que conecte títulos con competencias y atribuciones.

En el caso planteado, en primer lugar, se ha de analizar la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación y la Ley 12/1986, de 1 de abril, que regula las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos (a). En segundo lugar, se ha de acudir a la jurisprudencia, en particular aquella que recoge la doctrina del Tribunal Supremo al respecto (b).

a) Legislación aplicable

1.- Ley de Ordenación de la Edificación (LOE)

La LOE, en su exposición de motivos, afirma que su objetivo prioritario “es regular el proceso de la edificación actualizando y completando la configuración legal de los agentes que intervienen en el mismo”, con la fijación de sus obligaciones para establecer responsabilidades y cubrir las garantías a los usuarios, en base a la definición de los requisitos básicos que han de satisfacer los edificios.

Entre otros aspectos, la exposición de motivos pone de manifiesto que la Ley determina las obligaciones que corresponden a cada uno de los agentes que participan en el proceso de la edificación y delimita el ámbito de las actuaciones que corresponden a los profesionales, al proyectista, director de la obra, director de la ejecución y establece el ámbito específico de su intervención, según el título habilitante. En ningún momento declara que su intención es concretar el ámbito competencial de cada uno de los agentes que intervienen en el proceso de la edificación.

El artículo 2 de la LOE define el proceso de la edificación, como la acción y el resultado de construir un edificio permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en uno de los siguientes grupos:

“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.”

El mismo artículo 2, en su apartado segundo, relaciona las obras que tendrán la consideración edificación a los efectos de la Ley y que requerirán un proyecto, son las siguientes:

“a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Todas las intervenciones sobre los edificios existentes, siempre y cuando alteren su configuración arquitectónica, 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 cambiar los usos característicos del edificio.

c) 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, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.”

Más adelante, en el capítulo dedicado a los agentes de la edificación, se detiene en el proyectista que define (artículo 10, apartado primero) como el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística, redacta el proyecto. Como obligaciones, el apartado segundo del mismo artículo 10 señala la necesidad de estar en posesión de la titulación académica y profesional

habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda, además ha de cumplir con las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión. A modo de determinación de atribuciones, en la letra a) de este apartado y artículo, señala lo siguiente:

“a) Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante, con carácter general, será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios comprendidos en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas.

Idénticos criterios se seguirán respecto de los proyectos de obras a las que se refieren los apartados 2.b) y 2.c) del artículo 2 de esta Ley.”

Es decir, para la construcción de edificios cuyo uso principal sea el administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Para la construcción de edificios cuyo uso principal sea el aeronáutico, agropecuario, de la energía..., la titulación académica y profesional habilitante será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto, y se determinará según las disposiciones legales vigentes para cada profesión según las respectivas especialidades y competencias específicas.

Para la construcción del resto de edificios, no incluidos en los supuestos anteriores la titulación académica y profesión habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, con la misma remisión respecto a su determinación a las disposiciones legales vigentes y a las respectivas especialidades y competencias técnicas.

La letra a) del apartado segundo del artículo 10 termina con una referencia a las intervenciones en edificios existentes recogidos en las letras b) y c) del artículo 2, apartado segundo, respecto de las que se ha de aplicar el mismo criterio, es decir, el que viene determinado por el grupo de clasificación de la edificación. Son las siguientes:

-intervenciones sobre edificios existentes, siempre que alteren la configuración arquitectónica, contengan una variación esencial de la composición general exterior, volumetría, conjunto del sistema estructural o cambien los usos característicos del edificio,

-intervenciones en edificaciones catalogadas o que dispongan de protección de algún tipo de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico e

-intervenciones de carácter parcial que afecten a los elementos o partes

objeto de protección.

De la redacción de estos artículos de la LOE se deduce que el legislador no ha querido establecer una clara distribución de competencias profesionales. Recoge una distinción en función de los usos del edificio y, salvo lo incluidos en el grupo a) del apartado 1, del artículo 2, que reserva a los arquitectos, establece una regulación confusa respecto al resto de profesionales con una remisión a *“las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas”*.

A la vista de lo hasta aquí expuesto, se puede decir que de la redacción de la Ley si algo queda claro es que cuando se trate de construir un edificio permanente, público o privado, cuyo uso principal sea el administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente y cultural, la competencia para redactar el proyecto es del arquitecto. Esta competencia se extiende a las intervenciones en edificios existentes, cuyo uso principal sea uno de los referidos en el grupo a), del artículo 2, apartado primero, siempre que estas intervenciones reúnan las características descritas en las letras b) y c) del apartado 2 del mismo artículo.

Respecto del resto de supuestos, se deberá acudir a las especialidades y competencias específicas para determinar la competencia del técnico redactor del proyecto; así se afirma en el apartado 2, letra a) del citado artículo 10, cuando dice que la titulación académica y profesional *“vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas.”*

2.- Ley 12/1986, de 1 de abril, reguladora de las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos.

La Ley reguladora de las atribuciones profesionales de los arquitectos e ingenieros técnicos, tras reconocer a los ingenieros y arquitectos técnicos la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión, dentro de la respectiva especialidad técnica, relaciona, en el apartado primero del artículo 2, las atribuciones de los ingenieros, atribuciones que corresponden a los arquitectos técnicos *“en relación a su especialidad de ejecución de obras”* y con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación (artículo 2, apartado segundo).

Además, la Ley afirma que la facultad de elaborar proyectos se refiere a toda clase de obras y construcciones respecto de las que, de acuerdo con la legislación de edificación, no sea preciso un proyecto arquitectónico, a las intervenciones parciales en edificios construidos siempre que no se altere su configuración arquitectónica, a los proyectos de demolición y a los de organización, seguridad, control y economía de obras de edificación de cualquier naturaleza.

De la legislación aquí recogida se deduce que es preciso analizar el proyecto de obras, el alcance de las intervenciones que se plantean, el grupo en el que se integra el edificio que se pretende construir o sobre el que se propone su intervención, para determinar la competencia profesional del redactor del proyecto.

b) Jurisprudencia

La jurisprudencia afirma que cabe analizar caso por caso en atención a las

especiales circunstancias concurrentes tanto respecto las obras o las actividades como respecto la capacitación profesional de cada titulación.

El Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en sentencia de 12 de marzo de 2013, resume la doctrina del Tribunal Supremo basada en el rechazo del monopolio competencial a favor de una determinada titulación. Así dice:

“Así, en primer lugar, la mayor especialización de una determinada titulación no es óbice para la exclusión de otras, si éstas también reúnen la capacitación profesional necesaria. Dicha especialización generará indudables ventajas para sus titulados pero no puede excluir a aquellos otros que, atendiendo a los correspondientes planes de estudios, han adquirido la formación académica necesaria para ello. Es el denominado principio de concurrencia competencial o capacidad técnica real, recogido por ejemplo en la sentencia del Tribunal Supremo de 1 de julio de 2008, recurso 7167/2005, con cita de otras como la de 22 de enero de 2004 y 15 de febrero de 2005: "la concurrencia competencial entre diversas titulaciones respecto a una misma actividad profesional es conforme al principio sentado por nuestra jurisprudencia de que la mayor especialización de una determinada profesión no es una razón que por sí misma determine la necesaria restricción de una determinada competencia a la profesión titulada más especializada", concluyendo que 'en defecto de restricción legislativa o de exclusiva capacitación técnica en beneficio de una sola profesión, rige el principio de la concurrencia competencial para el ejercicio de una determinada atribución entre las profesiones que están habilitadas para ello en su normativa específica. Criterio que es a su vez el más conforme con el principio general de libertad puesto de relieve a este respecto por la jurisprudencia constitucional', cuya conclusión además es conforme con la línea jurisprudencial-sentencia del Tribunal Supremo de 28-3-1994, por todas- que mantiene que "la competencia en cada rama de la Ingeniería depende de la capacidad técnica real para el desempeño de las funciones propias de la misma, es decir, frente al principio de exclusividad se afirma el principio de la libertad con idoneidad”.

En segundo lugar, el principio de exclusión de monopolios competenciales, según el cual debe admitirse, con carácter general, la realización de una actividad a todas aquellas profesiones cuyo título garantice los conocimientos técnicos necesarios. Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de febrero de 2005, recurso 1318/2001, señala lo siguiente: “La realidad es que el sentido de la jurisprudencia de este Tribunal viene inclinándose a favor de la consideración de que ha de rechazarse el criterio del monopolio competencial a favor de una profesión técnica determinada, permitiendo la intervención a toda profesión titulada que otorgue el nivel de conocimientos técnicos necesarios para la realización de la obra de que se trate, aunque esta conclusión no se oponga a la reserva legal específicamente establecida a favor de determinadas titulaciones técnicas, o de lo que en determinados supuestos pueda ser exigible para dicha realización, con la consiguiente exclusividad "de facto" que ello supone.”

Y, por último, el principio de accesoriadad o competencia compartida, que permite al profesional la realización de determinadas actuaciones que, aun estando fuera de su estricto ámbito competencial, se encuentran vinculadas con otra propia de su profesión para la que sí están perfectamente cualificados (con la particularidad establecida para "proyectos de notable envergadura", cuya realización exigiría un "equipo multidisciplinar", como explica la ya citada STS de 16 de febrero de 2005).”

El Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, sala del contencioso-administrativo, de 20 de mayo de 2013, afirma respecto del monopolio competencial y en base a la LOE el siguiente:

“Habiéndose pronunciado en notables ocasiones esta misma Sala acerca de que ese monopolio, en base al artículo 10.2.a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, con motivo de la titulación académica y profesional habilitante exigible al autor de un proyecto de edificación, (no de un plan no edificatorio) solo requiere la de Arquitecto, “cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2”, que son los edificios de carácter permanente, públicos o privados, cuyo uso principal este comprendido en los grupos administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas su formas, docente o cultural.”

3. Conclusiones

La Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, presentada como la respuesta a la cuestión competencial, no resuelve el problema, de hecho, parte de una clasificación de las edificaciones por grupos según el destino proyectado, de la que queda clara la competencia de los arquitectos para proyectar aquellas edificaciones permanentes que tengan como a uso principal uno de los recogidos en el artículo 2.1.a) de la Ley de Ordenación de la Edificación.

El resto de los supuestos exige el análisis de las especialidades y competencias específicas para determinar la competencia del técnico redactor del proyecto.

A esta conclusión nos ayuda a llegar la jurisprudencia cuando a través de la doctrina de la exclusión del monopolio competencial a favor de una titulación determinada, deja abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos que se correspondan con la clase o categoría de proyectos a suscribir.

En consecuencia y en aplicación de la legislación referida a los supuestos planteados, cambio de uso de un local a vivienda y división de una vivienda en dos, en tanto que las obras proyectadas se pueden considerar como intervenciones parciales, sobre edificios existentes, donde no se precisa un proyecto arquitectónico en el sentido de la LOE, no se modifica la configuración arquitectónica, no suponen una variación esencial de la composición general exterior, ni volumetría, ni el conjunto del sistema estructura, no modifican el uso característico de los edificios, el arquitecto técnico es técnico competente para redactar los referidos proyectos.