



R. CASACION núm.: 2682/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

Letrado de la Administración de Justicia: Ilmo. Sr. D. Luis Martín Contreras

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Tercera
Sentencia núm. 1132/2024

Excmos. Sres. y Excmo. Sra.

D. Eduardo Espín Templado, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

En Madrid, a 26 de junio de 2024.

Esta Sala ha visto el recurso de casación, registrado con el número 2682/2022, interpuesto por el Procurador de los Tribunales Victorino Regueiro Muñoz, en nombre y representación del CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, bajo la dirección letrada de Jorge Ledesma Ibáñez, contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 17 de enero de 2022, que estimó los recursos de apelación 7110/2021, promovidos por el Concello de Rábade y por el Colegio Oficial de Arquitectos de Galicia, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Lugo de 31 de marzo de 2021, dictada en el procedimiento ordinario 124/2019.





Han sido partes recurridas: el Procurador de los Tribunales Eduardo Pardo Collantes, en nombre y representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Galicia, bajo la dirección letrada de Jesús Lorenzo Cuervo y el Letrado de la Diputación Provincial de Lugo en representación del Ayuntamiento de Monforte de Lemos (Lugo).

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el recurso de apelación número 7110/2021, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia dictó sentencia el 17 de enero de 2022, cuyo fallo dice literalmente:

«que se estima la apelación interpuesta por el Concello de Rábade y el COAG contra la S. del Juzgado num. 2 de Lugo, de 31-3-2021, en PO num. 124/2019, que se revoca, desestimándose el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consello Galego de Colexios Oficiais de Aparelladores y AT contra licitación del contrato de "Servicio de Asistencia Técnica Urbanística", de 27-2-2018, publicada en el BOP de 7-3-2018; e imponiéndole el pago de las costas del juicio, sin hacer especial imposición de las de la apelación. »

La Sala de instancia fundamenta la decisión de estimar los recursos de apelación, con base en la exposición de las siguientes consideraciones jurídicas:

«SEGUNDO.- Que, como pone de relieve el COAG, en su escrito de apelación, precisa la S. del T.S. de 30-11-2001 que ha venido siendo rotunda en rechazar el monopolio a favor de una específica profesión técnica, reconociendo posible competencia a todo título facultativo legalmente reconocido siempre que integre un nivel de conocimientos técnicos correspondiente a la naturaleza y envergadura de los proyectos realizados sobre la materia atinente a su especialidad, a la capacidad técnica real conforme a los estudios emanados de su profesión para el desempeño de las funciones propias de la misma; los A. y los Ingenieros de Caminos son los únicos profesionales plenamente competentes en el ámbito del urbanismo para la redacción





de instrumentos de planeamiento de toda clase (S. 17-10-1983), y los AT nunca tuvieron reconocidas competencias ni atribuciones en el campo del urbanismo, materia ajena a su especialidad técnica, que es la ejecución de las obras de arquitectura o edificación, negando el T.S. competencias en materia de urbanismo a los A.T., así en la redacción de proyecto de pavimentación de calle en Pozuelo de Aragón (S. 30-1-1990), para redactar proyecto de urbanización en Jaca (10-10-1991), para redactar proyecto de delimitación al suelo urbano del municipio de Vega de Pas (2-12-1991), para redacción y estudio de detalle y proyecto de urbanización y reparcelación correspondiente al Polígono de Ruidarenes, Gerona (S. 14-1-1992), para redactar un proyecto de pavimentación de calles con obras de jardinería, cubrición de riego, instalación de registros, plantaciones (S. 9-5-1995), para redactar estudio de detalle y un proyecto de urbanización referido a servicios urbanísticos comprendiendo abastecimiento de agua, red de saneamiento, red de energía eléctrica y acceso rodado (S.27-12-1995), afirmando la S. de 26-10-1999 que es un problema suficientemente resuelto en S.S. como la de 30-1-1990, dada que la proyección de las complejas y variadas obras de que precisa un inmueble para poder ser edificado, según previene la Ley del Suelo, sin duda rebasa la competencia de los A.T., ya que se trata de dotar de servicios urbanísticos a la zona del proyecto, estando la redacción de un proyecto de urbanización, por su entidad y características, fuera de las competencias de los A.T., criterio mantenido tras la LOE (S.S. 28-9-1999; 26-10-1999; 28-9-2000; 19-12-2001; 6-5-2003); así pues, sólo los A. y los Ingenieros de Caminos son plenamente competentes en materia de urbanismo, pudiendo redactar todo tipo de instrumentos de planeamiento y paralelamente emitir informes sobre los mismos; no así los A.T., que por tal motivo no podrían realizar alguna de las funciones incluidas en el Pliego y Contrato como informar los instrumentos de planeamiento de iniciativa pública o privada que tramite el Concello o instrumentos de planeamiento, como el superior PXOM.

TERCERO.- Que los informes en procedimientos de intervención de la edificación, función esencial de la Administración Municipal, han de ser emitidos por quien tenga las atribuciones adecuadas, atendido a que su contenido comprende la adecuación de la obra al PXOM aplicable, así como aspectos de seguridad de edificaciones, salubridad, estética, habitabilidad, accesibilidad, que afectan a las personas, como resulta expresamente del art. 21.2.c. del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, así como el art. 349 del Reglamento de la Ley del Suelo Gallega, D. 146/2016; función de fiscalización de carácter global sobre la actividad edificatoria, consecuencia de la facultad de policía de construcciones de los Concellos, referida a la observancia de los parámetros estrictamente urbanísticos y al cumplimiento de condiciones de seguridad (estructural), salubridad o habitabilidad (funcionales) y estética (formales) que han de concurrir, con las de accesibilidad, en todo edificio precisado de proyecto arquitectónico, y la función de examinar tales condiciones para la emisión del informe del procedimiento de intervención de la edificación sólo podrá ser ejercida por el profesional que por su nivel de formación y titulación pueda garantizar a la Corporación un fundamento técnico suficiente para adoptar responsablemente sus decisiones, que el Código Técnico de Edificación configura como un control valorativo, acto de discrecionalidad típica para cuyo ejercicio es imprescindible la necesaria competencia facultativa, por lo que la emisión de informes en el procedimiento de concesión de licencias por los aspectos a fiscalizar, está íntimamente conectada con las atribuciones en materia de edificación, considerando el T.S. (S. 21-7-1997) que los aspectos de seguridad y salubridad de las edificaciones han de ser objeto de control en el otorgamiento de la licencia urbanística, habiendo la Administración de velar por tal seguridad que deriva ante todo de la formación del profesional que redacta el proyecto, y en el mismo sentido las SS. de 10-1-1990, 5-4-1991 y 18-6-1992, que conforman la doctrina de que los informes que han de emitir los técnicos municipales en los expedientes de licencias de obras han de versar no sólo sobre aspectos urbanísticos y la conformidad de la obra con la normativa urbanística aplicable, sino, además, sobre otros aspectos como la seguridad, salubridad, habitabilidad y estética, así como la competencia de los técnicos redactores de los proyectos, siendo preciso que el que informe tenga



atribuciones para acometer el proyecto que va a informar, vinculando el art. 10 LOE, las facultades de edificación con el objeto del edificio según sus usos, establecidos en el apdo 1 del art. 2; el art. 10.2 de la LOE 38/1999, refiere el título de A. como título académico y profesional habilitante para la redacción de proyectos de edificación para todos los usos, en unos casos con carácter exclusivo y excluyente (edificaciones para uso administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural) y en los restantes casos en concurrencia con el ingeniero de la especialidad, estableciendo el RD 2512/1977 en su contenido vigente de Ley 7/1997, que entre los trabajos propios de los A. los de redacción de proyectos y dirección de obra de las edificaciones para cualquier uso, incluyendo nominadamente la edificación agropecuaria, estableciéndose así para los A. una competencia para la redacción de proyectos de edificación para cualquier uso, como tiene reiterado la jurisprudencia (T.S. 29-12- 1999); los AT no ostentan ninguna competencia en las obras edificatorias del grupo a) de edificios destinados a usos administrativos, sanitarios, religiosos, residenciales, docentes y culturales), ni tampoco en los del grupo b), usos aeronáuticos, agropecuarios, industrial..., que, además, de arquitectos, corresponden a los relativos ingenieros y en las edificatorias del grupo c) "usos no expresamente previstos en los anteriores", aparecen citados los AT con competencia que vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes; los AT tienen como objeto peculiar el de ejecución de las obras, organización, realización y control de obras de arquitectura, de sus instalaciones auxiliares, trabajos complementarios de gabinete y economía de la construcción (art. 3.1 del D. 148/1969, de 13 de febrero); la Ley de Atribuciones de AT e IT de 1-4-1986 no modificó sustancialmente dicha especialidad básica y de su interpretación sistemática con la LOE, 38/1999, se desprende que los AT o aparejadores sólo podrán redactar proyectos e informar a efectos de concesión de licencia, cuando presten servicios para las Corporaciones Locales sobre obras de demolición total de edificaciones de una sola planta, excluidos los usos residencial y público, de escasa entidad y sencillez, los de reforma, acondicionamiento, reparación y conservación si no alteran las condiciones estructurales, funcionales y formales de lo ya edificado ni afecten a elementos o partes objeto de protección ambiental, histórico, artística cualquiera que sea la norma o el instrumento que lo tuviera establecido, considerando el T.S. (S.S. 4-7-2002; 30-3-2000; 3-7-2002) que las competencias de los AT se encuentran en la Ley 12/86, sin que la LOE las alterase, y nunca tuvieron competencia específica para el control de seguridad de las edificaciones cuando se trate de obras para cuya proyección y dirección no sean competentes; la S. de 16-10-1995 del TS deja claro que los AT no pueden desempeñar funciones que no sean propias de su competencia, referida a una plaza de jefe de servicio de obras e instalaciones que, son cometidos afectantes a las normas técnicas para la realización de las obras haciendo, incluso, dictámenes sobre seguridad estructural que coloca a sus decisiones en un plano superior al de los conocimientos reconocidos formalmente a los AT, por lo que no pueden catalogarse en la RPT como de provisión indistinta para funcionarios de los grupos A y B ; el TSJ de Asturias S. de 23-6-1998, considera sobre resolución del Ayuntamiento de Oviedo que designó a un AT para funciones de Jefatura de Sección Técnica de Licencias Urbanísticas que las competencias profesionales atribuidas a la plaza de elaborar e interpretar informes urbanísticos en los expedientes de licencias urbanísticas para la construcción y reforma de edificios, exceden de los conocimientos propios de los AT; así pues, los A, a la vista de los informes que han de emitir en la concesión de licencias de obra, examinando el cumplimiento de las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística y condiciones de seguridad, salubridad, habitabilidad y estética de todo tipo de edificaciones, son los únicos profesionales técnicos plenamente competentes para emitirlos sin limitación en cuanto a los contenidos, pues por su titulación y formación reúnen las competencias legales plenas en materia de edificación; y, por el contrario, los AT, con competencia en la ejecución de obras de edificación, no son competentes para emitir informes sobre obras de edificación que requieran proyecto arquitectónico; sin que pueda mantenerse que un AT que no tiene facultades para proyectar un edificio de nueva planta o reformas que afecten a la configuración arquitectónica, pueda sin embargo, emitir informes relativos al control de seguridad de tales edificios, actuando manifiestamente fuera del ámbito de sus competencias profesionales.



CUARTO.- Que en materia de restauración de la legalidad y expedientes de ruina, la normativa reguladora, LSG 2016 y su Reglamento disponen la tutela municipal de la legalidad urbanística obligando al Concello finalmente a la demolición de cualquier edificación ilegal, sea de la entidad que sea, precisando, al efecto, el análisis de un técnico competente en la seguridad de la labor (así en una edificación adosada) lo que, en gran parte de los casos no lo es el AT, que carece de facultades y conocimientos para ello (art. 152 LSG), y cuando alguna construcción estuviese en estado ruinoso el Concello de oficio acordará lo procedente para garantizar la seguridad, procediendo la situación legal de ruina cuando el edificio presentase un agotamiento generalizado de sus elementos estructurales fundamentales, estándose en los bienes catalogados a lo dispuesto en la legislación del patrimonio histórico aplicable (art. 142 LSG), y en el caso de que la edificación estuviera constituida por dos o más cuerpos independientes o autónomos, arquitectónicamente separados y susceptibles de consideración aislada, podrá declararse la ruina parcial de los cuerpos constructivos afectados, considerándose, a tal efecto, que una parte es independiente cuando sea estructural y funcionalmente reparable, existiendo ruina técnica cuando el edificio presente un agotamiento generalizado de los elementos estructurales fundamentales, o alguno de sus elementos o materiales presenten daños que comprometan su estabilidad y su recuperación no sea posible por los medios técnicos normales (art. 341 Reglamento), iniciándose de oficio la declaración de ruina por el Concello como consecuencia del correspondiente informe emitido por los servicios técnicos municipales sobre si la edificación reúne, a su juicio, condiciones de seguridad, y, tras alegaciones de los interesados, los servicios técnicos municipales evacuarán dictamen pericial en el plazo de 10 días, previa inspección del inmueble (arts. 342 y 343), declarándose en estado de ruina parte del inmueble, cuando esa parte tenga independencia constructiva del resto según el art. 341.1, ordenando, al mismo tiempo, su demolición (art. 345), y si existiera urgencia y peligro en la demora, el alcalde, bajo su responsabilidad, por motivos de seguridad, dispondrá lo necesario, recibida la instancia o denuncia, se dispondrá con carácter de urgencia una visita de inspección, emitiéndose informe sobre las condiciones de seguridad y habitabilidad del inmueble y el riesgo de daños a terceros por los servicios técnicos municipales, adoptando el alcalde la resolución procedente en el plazo de 24 horas desde la recepción de los informes, girándose las visitas de inspección que sean necesarias, y, la menos, las que se hayan indicado en el informe técnico, por si varían las circunstancias expresadas al emitirlo; es decir, la tutela municipal de las situaciones de ruina obliga al Concello, a veces incluso con carácter inmediato, para la seguridad de personas y bienes, al análisis completo de una edificación incluidos sus elementos estructurales, sean de la entidad que sean.

QUINTO.- Que para la emisión de informes y el asesoramiento en materia de patrimonio la titulación de arquitecto que se exige resulta procedente y justificada y además es la requerida atendida la formación específica que deriva de sus planes de estudio, así el RD. 4/1994, de 14 de enero, que estableció el título universitario oficial de arquitecto y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a su obtención, y, en el mismo sentido la Orden EDU/2075/2010, de 29 de julio, por la que se tienen establecido los requisitos para la verificación de los títulos universitarios que habiliten para el ejercicio de la profesión de A, así como la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales (traspuesta al Ordenamiento Jurídico Español por RD 1837/2008, de 8 de noviembre), que vincula directamente la formación que corresponde a los títulos profesionales de Arquitectura con la conservación y valoración del patrimonio, que forma parte esencial de la formación de la titulación de A; y, por el contrario, la titulación de AT, la Orden ECI/3855/2007, de 27 de diciembre, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de AT, no contempla en la formación de estos profesionales ninguna referencia al diseño de las ciudades y la conservación del patrimonio histórico artístico; así pues, queda clara la formación de los A, conforme a sus planes de estudios para sus conocimientos de tipo histórico, artístico y arquitectónico, para intervenir necesariamente en todo lo que afecta a obras



que incidan en bienes de interés cultural o que tengan algún nivel de protección por sus singularidades de patrimonio histórico o cultural, incluido la emisión de cuantos informes técnicos u otros documentos de carácter técnico en relación a los mismos o a las obras o intervenciones a realizar en ellos o a su conservación; tal ha sido reafirmado por el TS señalando que son los A los profesionales que, por su formación específica y adecuada en relación a las intervenciones relacionadas con bienes del patrimonio histórico y cultural, así la S. de 20-5-1993 relativa a la rehabilitación del Monumento Nacional, Palacio de Miramar, de San Sebastián, cuyo inicial proyecto no estaba firmado por A; las SAN de 10-11- 2009, y de 24-1-2011, han dejado claro la competencia exclusiva y necesaria de los A para proyectar y dirigir las obras que afecten a bienes de interés cultural o que afecten al patrimonio histórico y cultural, relativas al Puente de Hospital de Orbigo y la muralla del Castillo de Sagunto; y la del TSJ de Castilla y León, Valladolid, de 19-11-1993, sobre aparcamiento en Plaza Mayor de la Hispanidad de Medina del Campo; decisiones que precisan que la arquitectura, y en concreto los planes de estudios del A, tienen una dimensión en aspectos de carácter estético, histórico y del patrimonio cultural que forman parte precisamente de la singularidad de la arquitectura y de su ejercicio profesional, lo que la diferencia de otras profesiones, llenando así los requisitos de solvencia para ejecutar el contrato de que se va a adjudicar (art. 58 Directiva 014/24/UE, de Contratación), y la S. de 26-1-2021, del Juzgado num. 2 de Vigo, considera que la única norma en materia de capacitación profesional es la diáfana LOE, no siéndolo la Ley de Garantía de Unidad de Mercado y la Ley de Libre Acceso a Actividades y Servicios y que las labores de informes sobre calificaciones y su proyección están indisolublemente unidas.

SEXTO.- Que, como indica la Administración apelante en su escrito de recurso, en relación a la supuesta plena aptitud de los AT para desempeñar todas y cada una de las funciones objeto del contrato litigioso, entre las funciones que incluye existen varias que están legal y jurisprudencialmente vedadas a los AT, puesto que pese a ostentar un amplio abanico de competencias profesionales en la materia objeto del contrato, también cuentan con limitaciones competenciales, circunstancia que motiva que se estableciese la titulación de A, pues así lo exigía el interés público municipal, y así (doc 9 del E.A.) en los Pliegos de Prescripciones Técnicas incluye informar solicitudes urbanísticas de licencias y comunicaciones previas, colaborar y orientar profesionalmente la viabilidad de las obras municipales, recepción de las obras municipales, informar los expedientes de ejecución del PXOM, asesoramiento y asistencia al órgano competente en los expedientes de reposición de la legalidad urbanística, así como en los de conservación y ruina; en relación con el objeto del contrato los AT no ostentan competencia para informar en relación al control de seguridad sobre licencia previa y posterior de primera ocupación de edificios, pues los AT siguen sin tener capacidad para ejercer el control de la seguridad de las edificaciones cuando la proyección de las mismas les está vedada, y a la hora de informar un proyecto, los servicios municipales están obligados a verificarlo desde el punto de vista de la seguridad de la edificación o construcción y de la "vida humana" y los AT siguen sin contar con formación suficiente para emitir esos informes en todos los casos, extendiéndose el control de la disciplina urbanística al control de seguridad de las edificaciones proyectadas, alcanzando el control público a los aspectos propiamente técnicos del proyecto, incluyendo, particularmente, la seguridad (art. 21.2.c. del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales); y el AT no puede ser proyectista de edificios de los usos a) y b) del apdo. 1 del art. 2 de LOE, por lo que no podrá controlarlos a través de la tramitación de la correspondiente licencia, ni ostentan competencia en relación a obras, que afecten a elementos estructurales de la edificación, los AT pueden proyectar construcciones que carezcan de complejidad técnica constructiva por no resultar necesarias obras arquitectónicas básicas, como cimentación, estructuras de resistencia o sustentación, forjados y otros similares, por la garantía de seguridad derivada, ante todo, de la formación y preparación técnica del profesional que redacta el proyecto, resultando así que lo que se presenta como un conflicto entre profesiones, en el fondo no es sino el problema de las garantías de seguridad en la edificación, de la misma vida humana, lo que determina que las dudas se resuelvan en busca de la mayor seguridad y por tanto por la exigencia de la



titulación y formación propia de los estudios superiores (T.S. s. 28-11-1998; TSJ Castilla-La Mancha, num. 35/2006, de 28 de febrero).

SEPTIMO.- Que por lo que se refiere a los expedientes de declaración de ruina, parte integrante del contrato, los AT no ostentan competencia profesional para determinar si concurre el supuesto de agotamiento generalizado de sus elementos estructurales (letra b. del párrafo 2 del art. 141 Lei 2/2016, de 10 de febrero) LSG, y tampoco la ostentan competencia para (párrafo 1) para proponer lo procedente para garantizar la seguridad de la edificación ruinoso; en cuanto a los expedientes de reposición de la legalidad, también objeto del contrato, pueden incluir una hipotética ejecución subsidiaria por el Concello que podría conllevar la necesidad de realización del correspondiente proyecto de obras que, en la mayoría de los supuestos, no podría ser redactado por un AT, como señala el TS en s. de 7-11-1991; además, los AT no ostentan competencia, en ningún caso, para asumir el informe preceptivo de supervisión de proyectos de obras en los que no tienen competencia como proyectistas, como los proyectos a que alude el art. 235 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de LCSP; y en relación con los expedientes de ejecución de planeamiento, objeto del contrato, los AT no ostentan competencia para realizar proyectos de urbanización, puesto que, por su entidad y características, están fuera de las competencias atribuidas por la Ley a los AT, al requerir la proyección de las variadas obras que precisan los inmuebles para ser edificados, como consideró el TS respecto al plan parcial de la "Virgen de la Estrella", T.m. de Casla (28-9-1999), al incluir la redacción de un proyecto de urbanización obras como encintado con pavimentación de aceras y calzadas, con el necesario movimiento de tierras, instalación de agua potable y demás (T.S. s. 19-12-2001) no siendo competencia de los AT la redacción de proyectos de urbanización en función de lo dispuesto en la Ley 12/1986, de 1 de abril, Regulación de atribuciones profesionales de los AT, que no incluye movimiento y desbroce de tierras, excavación hasta la zona de explanada, desmontes, terraplenes, compactado del terreno y demás para la dotación de servicios urbanísticos, de agua, alcantarillado, iluminación, pavimento, aceras, jardinería y demás, y la S. del TSXG de 15 de febrero, num. 288/2001 considera que un AT no tiene competencia para realizar proyectos de urbanización; y, en lo que concierne a la cuestión de defensa jurisdiccional de los actos administrativos informados por AT, se aconseja que tales expedientes estén informados por técnico competente con toda claridad, siendo presumible mayor autoridad al informe de A que de AT, así la S. del TSXG, Sección 3ª num. 1988/2008, de 12 de octubre, de que "el TS viene modulando una doctrina que modula cierta "preferencia" de los informes aportados por la Administración, otorgando mayor valor al informe técnico de perito con mayor titulación y debe hacerse notar que en el Presidente del Colegio de Arquitectos goza de la titulación de A Superior, mientras que D. Ruperto... resulta ser AT". »

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia, la representación procesal del CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, preparó recurso de casación, que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia tuvo preparado mediante auto de 11 de marzo de 2022, que al tiempo, ordeno remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.





TERCERO.- Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dictó auto el 6 de julio de 2022, cuya parte dispositiva dice literalmente:

« **1.º)** Admitir el recurso de casación n.º 1682/2022 preparado por la representación procesal del Consello Galego de Coleixos Oficiais de Aparelladores e Arquitectos Técnicos contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Galicia de 17 de enero de 2022, dictada en el recurso de apelación n.º 7110/2021.

2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en completar la jurisprudencia mencionada en el razonamiento jurídico segundo a fin de aclarar si la reserva a favor de los arquitectos contenida en la licitación del contrato para el “Servicio de asistencia técnico urbanística al Concello de Rábade” resulta conforme a los principios de necesidad y de proporcionalidad cuyo respeto impone la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.

Para ello será necesario interpretar, *en principio*, los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado; y los artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986, de 1, de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos.

Ello sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA

3.º) Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

4.º) Comunicar inmediatamente a la Sala de instancia la decisión adoptada en este auto.

5.º) Para la sustanciación del recurso, remítanse las actuaciones a la Sección Tercera de esta Sala, a la que corresponde con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.
».

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 27 de julio de 2022, habiendo sido admitido a trámite el recurso de casación, y recibidas las actuaciones en esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, se establece que una vez transcurra el plazo de treinta días que el artículo 92.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece para la presentación del escrito de interposición del recurso de casación, se acordará. El Procurador de los Tribunales Victorino Regueiro Muñoz en nombre y representación del CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, presentó escrito de interposición del recurso de casación el 20 de septiembre de 2022, en el que,





tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

«que, habiendo presentado este escrito, con sus copias, se sirva admitirlo, y, en su virtud, me tenga por personado y parte, y tenga por **INTERPUESTO RECURSO DE CASACIÓN**, en tiempo y forma, contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (rec. 7110/2021), de fecha 17 de enero de 2022, y previos los trámites procesales procedentes, dicte sentencia por la que, revocando la sentencia recurrida ya referenciada, se estime plenamente este recurso en los términos interesados en el razonamiento jurídico Quinto del presente escrito. »

QUINTO.- Por diligencia de ordenación de 22 de septiembre de 2022, se tiene por interpuesto recurso de casación, y se acuerda dar traslado del escrito de interposición a la parte recurrida y personada, para que pueda oponerse al recurso en el plazo de treinta días, lo que efectuaron mediante escritos de oposición.

- El Procurador de los Tribunales Eduardo Pardo Collantes, en nombre y representación del Colegio Oficial de Arquitectos de Galicia, el 9 de noviembre de 2022, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunos lo concluyó con el siguiente suplico:

- «1.- se admita el mismo.
- 2.- se desestime el recurso de casación interpuesto y, así, se confirme la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Galicia la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior en fecha 17 de Enero de 2022.
- 3.- se confirme la Doctrina Jurisprudencial sobre competencia universal del Arquitecto y de ámbito parcial de los Aparejadores y Arquitectos Técnicos, con la consecuente declaración de ajuste a Derecho de la licitación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Rábade (Lugo) para la cobertura completa de su obligada área de actividad técnico-urbanística, no vulnerándose por ello los principios de necesidad ni de proporcionalidad en esta actuación administrativa sino, precisamente, tutelando el Principio de Búsqueda de la mayor eficiencia de la actividad de la Administración Local.
- 4.- se impongan las costas del presente recurso a la parte recurrente. »

- El Letrado de la Diputación Provincial de Lugo en representación del Ayuntamiento de Monforte de Lemos (Lugo), el 16 de noviembre de 2022, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunos lo concluyó con el siguiente suplico:



«que, previos los trámites oportunos, se desestime el recurso de casación formulado por la contraparte »

SEXTO.- Por providencia de 1 de diciembre de 2022, se acuerda no ha lugar al señalamiento de vista; y por providencia de 16 de abril de 2024 se designo Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y se señala este recurso para votación y fallo el 25 de junio de 2024, fecha en que tuvo lugar el acto.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación: El asunto litigioso referido a la impugnación de la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 17 de enero de 2022.

El recurso de casación que enjuiciamos, interpuestos por la representación procesal del CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, al amparo de los artículos 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en la redacción introducida por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, tiene por objeto la pretensión de que se revoque la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 17 de enero de 2022, que estimó los recursos de apelación formulados por el Concello de Rábade y por el Colegio Oficial de Arquitectos de Galicia contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo numero 2 de Lugo de 31 de marzo de 2021, que, estimando el recurso contencioso-administrativo planteado por el mencionado CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, había declarado nulo de pleno derecho la resolución del Ayuntamiento de Rábade de 27 de febrero de 2018, por la que se anuncia la licitación del contrato de servicios que tiene





por objeto el "servicio de asistencia técnica urbanística al Concello de Rábade".

La sentencia impugnada fundamenta la decisión de estimar los recursos de apelación y revocar la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Lugo, con base en la aplicación de la doctrina fijada por el Tribunal Supremo en la sentencia de 30 de noviembre de 2001, que rechaza el monopolio a favor de una específica profesión, reconociendo competente a todo facultativo titulado siempre que acredite un nivel de conocimientos y capacidades técnicas correspondientes a la naturaleza y características de la actividad que va a desarrollar.

Se citan, en apoyo de su pronunciamiento revocatorio, otras sentencias, referidas a la delimitación de competencias entre Arquitectos y Arquitectos Técnicos, que declaran que son solo los Arquitectos y los Ingenieros de Caminos los profesionales titulados plenamente capacitados en materia de urbanismo, pudiendo redactar todo tipo de instrumentos de planeamiento y, particularmente, emitir informes sobre los mismos; no así los Arquitectos Técnicos, que, por tal motivo, no podrían realizar alguna de las funciones incluidas en el Pliego y Contrato como informar los instrumentos de planeamiento de iniciativa pública o privada que tramite el Concello o instrumentos de planeamiento, como el superior Plan General.

En relación con la capacidad de los Arquitectos Técnicos para elaborar informes en procedimientos de intervención en la edificación, la sentencia de la Sala de instancia impugnada argumenta que el contrato de servicios objeto de licitación comprende el análisis de aspectos relacionados con la seguridad de las edificaciones, salubridad, estética y habitabilidad que afectan a la seguridad de las personas, como se reconoce expresamente, entre otras normas, en el Decreto 146/2016, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Suelo Gallego.





Se afirma, con mención de sentencias del Tribunal Supremo, que las atribuciones de los Arquitectos Técnicos se encuentran en la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos, sin que la Ley de Ordenación de la Edificación las alterase. Se razona que nunca tuvieron competencia específica para el control de la seguridad de edificaciones respecto de aquellas obras cuya proyección o dirección no sean competentes.

Se añade que los Arquitectos, a la vista de los informes que han de emitir en la concesión de licencias de obra, examinando el cumplimiento de las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística y condiciones de seguridad, salubridad, habitabilidad y estética de todo tipo de edificaciones, son los únicos profesionales técnicos plenamente competentes para emitirlos sin limitación en cuanto a los contenidos.

Y, asimismo, se pone de relieve que, en materia de restauración de la legalidad, la normativa dispone la tutela municipal de la legalidad urbanística, obligando al Concello finalmente a la demolición de cualquier edificación ilegal, precisando para ello el análisis de un técnico competente en la seguridad de la labor, lo que, en gran parte de los casos, no lo es el arquitecto técnico. Añade, por lo que se refiere a los expedientes de declaración de ruina, parte integrante del contrato, que los arquitectos técnicos no ostentan competencia profesional para determinar si concurre el supuesto de agotamiento generalizado de los elementos estructurales.

El recurso de casación se fundamenta en la infracción de los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado y los artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos, los artículos 1 y 117.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como de los principios constitucionales de igualdad ante la Ley (artículo 14 de la Constitución española) y de igualdad de trato en el acceso a los empleos públicos.





Se aduce, también, la infracción de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que avala la inexistencia de reserva de actividad a favor de los arquitectos para prestar servicios de asistencia técnica urbanística.

Se cuestiona la sentencia impugnada en el presente recurso de casación porque vincula la competencia para proyectar y la competencia para informar, sin tener en cuenta que las sentencias del Tribunal Supremo de 18 de enero de 2022 y de 14 de marzo de 2022 consideran conforme a la Ley de garantía de la unidad de mercado el establecimiento de una reserva a favor de los arquitectos y los arquitectos técnicos para suscribir los Informes de Evaluación e Inspecciones Técnicas de Edificios de carácter residencial.

Se razona acerca de la idoneidad de los arquitectos técnicos para prestar los servicios que son objeto de licitación por parte del Concello de Rábade, que deriva del marco normativo aplicable (Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos) y de la jurisprudencia, citando, a tal efecto, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de abril de 2007, que rechaza los monopolios profesionales.

Se invocan resoluciones de las autoridades de defensa de la competencia, referidas a los conflictos de competencias profesionales en materia de urbanismo.

Y, por último, se expone que la reserva de actividad a favor de los arquitectos vulnera la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado, en cuanto la actuación del Concello de Rábade resulta contraria a los principios de necesidad y proporcionalidad.





SEGUNDO.- Sobre el marco normativo que resuelta aplicable y acerca de la jurisprudencia que estimamos relevante para el enjuiciamiento del presente recurso de casación

Antes de abordar las cuestiones jurídicas planteadas por las partes recurrentes, procede reseñar el marco jurídico que resulta aplicable, así como recordar el contexto jurisprudencial que resulta relevante para resolver los presentes recursos de casación :

A) El Derecho Estatal

El artículo 1 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, dispone:

«1. Los Arquitectos e Ingenieros técnicos, una vez 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.

2. 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.»

El artículo 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, dispone:

«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, planos 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; con sujeción a las prescripciones de la legislación del sector de la edificación.

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, 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.

3. Corresponden a los Ingenieros técnicos de Obras Públicas todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a sus especialidades respectivas, con sujeción en cada caso a las prescripciones de la legislación reguladora de las obras públicas.

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, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros.

Las atribuciones profesionales que en la presente Ley se reconocen a los Arquitectos e Ingenieros técnicos corresponderán también a los antiguos Peritos, Aparejadores, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros, siempre que hubieran accedido o accedan a la especialidad correspondiente de la arquitectura o ingeniería técnica conforme a lo dispuesto en la normativa que regula la utilización de las nuevas titulaciones.»

El artículo 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, bajo la rubrica «Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.», dispone:

<<1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá ser proporcionado a la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.>>



El artículo 17 de la citada Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, bajo el epígrafe «Instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad», establece:

<<1. Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen. Cuando el régimen de autorización se exija por norma comunitaria o tratado internacional las autorizaciones podrán estar previstas en una norma de rango inferior a la Ley. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para la exigencia de una autorización:

a) Respecto a los operadores económicos, cuando esté justificado por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente en el lugar concreto donde se realiza la actividad, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

b) Respecto a las instalaciones o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación.

c) Cuando por la escasez de recursos naturales, la utilización de dominio público, la existencia de inequívocos impedimentos técnicos o en función de la existencia de servicios públicos sometidos a tarifas reguladas, el número de operadores económicos del mercado sea limitado.

d) Cuando así lo disponga la normativa de la Unión Europea o tratados y convenios internacionales, incluyendo la aplicación, en su caso, del principio de precaución.

Las inscripciones en registros con carácter habilitante tendrán a todos los efectos el carácter de autorización.

2. Se considerará que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad para exigir la presentación de una declaración responsable para el acceso a una actividad económica o su ejercicio, o para las instalaciones o infraestructuras físicas para el ejercicio de actividades económicas, cuando en la normativa se exija el cumplimiento de requisitos justificados por alguna razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

3. Las autoridades competentes podrán exigir la presentación de una comunicación cuando, por alguna razón imperiosa de interés general, tales autoridades precisen conocer el número de operadores económicos, las instalaciones o las infraestructuras físicas en el mercado.

4. Las autoridades competentes velarán por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que una vez aplicado el principio de necesidad y proporcionalidad de acuerdo con los apartados anteriores, elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización.

5. Lo establecido en este artículo se entenderá sin perjuicio de lo previsto en el Capítulo V de esta Ley.>>

El artículo 117 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE,





de 26 de febrero, bajo el epígrafe « Aprobación del expediente» en su apartado 2, dispone:

« Los expedientes de contratación podrán ultimarse incluso con la adjudicación y formalización del correspondiente contrato, aun cuando su ejecución, ya se realice en una o en varias anualidades, deba iniciarse en el ejercicio siguiente. A estos efectos podrán comprometerse créditos con las limitaciones que se determinen en las normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley.»

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902> - top

B) La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo.

En la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 2021 (RC 4486/2019), dijimos:

«Ello engarza con la jurisprudencia de este Tribunal Supremo en relación con las competencias de las profesiones tituladas, en la que se ha defendido la prevalencia del principio de “libertad de acceso con idoneidad” sobre el de exclusividad y monopolio competencial, pero en la que se ha destacado que la exigencia de idoneidad para el ejercicio de la función ha de ser puesta en relación con el desempeño de la actividad concreta. Así la STS de 25 de abril de 2016 (rec. casación nº 2156/2014 fundamento jurídico tercero) afirma:

«Ante todo procede recordar la jurisprudencia de esta Sala relativa a las competencias de las profesiones tituladas, que señala la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial. Pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 19 de enero de 2012 (casación 321/2010) y 3 de diciembre de 2010 (casación 5467/2006), citándose en esta última, a su vez, sentencias de 24 de marzo de 2006 (casación 3921/2003), 10 de abril de 2006 (casación 2390/2001), 16 de abril de 2007 (casación 1961/ 2002), 16 de octubre de 2007 (casación 6491/2002), 7 de abril de 2008 (casación 7657/2003), 10 de noviembre de 2008 (casación 399/2006) y de 22 de abril de 2009 (casación 10048/2004). De esta última sentencia de 22 de abril de 2009 extraemos el siguiente párrafo:

" [...] con carácter general la jurisprudencia de esta Sala viene manteniendo que no puede partirse del principio de una rigurosa exclusividad a propósito de la competencia de los profesionales técnicos, ni se pueden reservar por principio ámbitos excluyentes a una profesión, y aun cuando cabe la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a los profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, toda vez que la regla general sigue siendo la de rechazo de esa exclusividad, pues, como se recoge en aquella sentencia, la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que, al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no





sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido".

Ahora bien, como dijimos en la sentencia también citada de 19 de octubre de 2015 (casación 1482/2013), esa interpretación jurisprudencial amplia debe proyectarse sobre los concretos preceptos legales que se refieren a los distintos tipos de obras y edificaciones y a la titulación o titulaciones habilitadas para la realización de los proyectos correspondientes»»

En la ulterior sentencia de esta Sala de 18 de enero de 2022 (RC 3674//2019), sostuvimos:

«No cabe duda que la conservación y utilización de los edificios tiene que ver con la seguridad de los edificios, el urbanismo y la seguridad de las personas por cuanto su utilización, su uso normal no suponga un riesgo de accidente para las personas o transeúntes (artículo 3.1.b LOE).

C) La resolución del Ayuntamiento no introduce límites al ejercicio de una actividad económica, sino que aplicó la LOE y la jurisprudencia que establecen que, en el ámbito de la edificación residencial, las ITEs deben estar redactadas por arquitectos, arquitectos técnicos o aparejadores. Además, sí están acreditadas las razones de interés general basadas en la protección y garantía de la seguridad de los edificios en interés de los usuarios.

En consecuencia, la competencia profesional para intervenir en las inspecciones técnicas de edificaciones y en los informes de evaluación de edificios, está en relación con la *formación y conocimiento para proyectar y dirigir el edificio del que se trate en cada caso*.

Esa justificación -como recoge la STS de 13 de diciembre de 2021- se encuentra en la propia LOE que ha sido interpretada ya por este Tribunal Supremo estableciendo una jurisprudencia que la Sala de instancia no tiene en cuenta argumentado que en tales pronunciamientos no se analizó la posible incidencia de la LGUM en este ámbito cuando sí se ha valorado, aunque no sea de forma explícita, la necesidad y la proporcionalidad de tal reserva. »

TERCERO.- Sobre las infracciones del ordenamiento jurídico en que se fundamentan los recursos de casación, referidas a la vulneración de los artículos 5 y 17 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, los artículos 1 y 2 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos, los artículos 1 y 117.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, y los artículos 14 y 23 de la Constitución, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo.





La cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia sobre la que esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo debe pronunciarse, tal como se refiere en el auto de la Sección Primera de esta Sala de 6 de julio de 2022, consiste en completar la jurisprudencia mencionada en el razonamiento jurídico segundo a fin de aclarar si la reserva a favor de los arquitectos contenida en la licitación del contrato para el “Servicio de asistencia técnico urbanística al Concello de Rábade ” resulta conforme a los principios de necesidad y de proporcionalidad cuyo respeto impone la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de unidad de mercado.

Delimitada, en estos estrictos términos, la controversia casacional, esta Sala considera que el Tribunal de instancia ha realizado una aplicación que no se revela irrazonable ni arbitraria del principio de libertad de acceso a la actividad económica profesional con idoneidad, consagrada por la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2006 (RC 2921/2003), 10 de noviembre de 2008 (RC 399/2006), 22 de abril de 2009 (RC 10048/2003), 13 de octubre de 2021 (RC 4486/2019) y 18 de enero de 2022 (RC 3674/2019) , referidas estas dos últimas sentencias a la regulación contenida en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, al sostener que procedía revocar la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 2 de Lugo apelada, que había declarado la nulidad de pleno derecho de la Resolución del Ayuntamiento de Rábade de 27 de febrero de 2018, por la que se anuncia licitación del contrato de servicios denominado "Asistencia técnica urbanística al Ayuntamiento de Rábade", porque, partiendo de la naturaleza y características específicas del contrato licitado, estimamos que no es contraria a derecho la cláusula administrativa particular que exige que el contratista sea un técnico competente que posea la titulación de Arquitecto, en la medida que se le encomienda la evacuación de informes relacionados con la intervención en la edificación, expedientes de ruina, control de la legalidad urbanística, patrimonio, que inciden en aspectos relacionados con la seguridad de las





personas y las edificaciones, y otras funciones de carácter proyectista y de asesoramiento que exceden de las competencias y facultades de los Arquitectos Técnicos, conforme a lo dispuesto en la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos, en razón del ámbito de su respectiva especialidad técnica.

En efecto, apreciamos que el Tribunal de instancia ha efectuado correctamente el juicio de ponderación acerca de la idoneidad profesional requerida para desarrollar la actividad objeto del contrato de servicios de asistencia técnica urbanística al Ayuntamiento de Rábade, pues, si bien algunos de los servicios que son objeto del contrato, ciertamente pudieran ser realizados por Arquitectos Técnicos, la dimensión global de todos ellos (prestación de los servicios en expedientes en materia urbanística, expedientes promovidos por particulares informes urbanísticos y fijación de alienaciones rasantes, redacción de memorias valoradas y proyectos técnicos de obras públicas y privadas, mediciones y peritajes de bienes públicos y privados, valoración de expediente de expropiaciones y adjudicaciones de terrenos e informe y asesoramiento de instrumentos de planeamiento urbanístico), determina que la decisión del Ayuntamiento de Rábade, consistente en exigir en los Pliegos que el facultativo competente deba disponer de una competencia profesional cualificada en la técnica urbanística, que, por su especialidad, se corresponde con la formación y conocimientos propios de los estudios de arquitectura superior, no resulte arbitraria, ni lesiva del derecho a la igualdad ni del derecho de acceso a un empleo público, invocados por la parte recurrente.

Por ello, no compartimos la tesis argumental que desarrolla la defensa letrada de la parte recurrente, que aduce que la exclusión de los Arquitectos Técnicos, para desempeñar y desarrollar la actividad objeto del contrato de servicios, vulnera los principios de necesidad y proporcionalidad recogidos en el artículo 5 de la Ley 20/213, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, ya que, como exponen el Letrado de la Diputación Provincial de Lugo, que asume la defensa jurídica del Ayuntamiento de Rábade, y la



defensa letrada del Colegio de Arquitectos de Galicia, el objeto del contrato licitado comprende funciones de asesoramiento y consultoría que versan sobre garantizar la seguridad de las personas, control de la seguridad de las edificaciones, comprobación si concurre el agotamiento generalizado de los elementos estructurales de una edificación, garantizar la seguridad de una edificación ruinoso, redactar proyectos de edificaciones en sede de ejecución subsidiaria, informes preceptivos de supervisión de proyectos de obra, elaboración de instrumentos de planeamiento, que justifica la reserva a un Arquitecto superior.

Tampoco apreciamos que la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia contradiga los pronunciamientos de esta Sala del Tribunal Supremo formulados en las sentencias de 18 de enero de 2022 y de 14 de marzo de 2022, porque en estos procesos concluimos que el artículo 8.1, inciso segundo, del decreto 53/2018, de 27 de abril, del Consell de la Generalitat valenciana, por el que se regula la realización del informe de evaluación del edificio de uso residencial de vivienda y su registro autonómico en el ámbito de la Comunidad Valenciana, no vulnera los principios de necesidad y de proporcionalidad recogidos en el artículo 5 de la Ley de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre de Garantía de la Unidad de Mercado, ni el principio de no discriminación previsto en el artículo 3 de la misma Ley, pero sin fijar doctrina sobre la delimitación de competencias profesionales entre Arquitectos y Arquitectos Técnicos.

Las sentencias de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y de las diversas Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia que se mencionan por la defensa letrada de la parte recurrente, tampoco son determinantes para apreciar que la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia haya efectuado una interpretación extravagante del principio jurisprudencial de libertad de acceso con idoneidad, que restrinja indebidamente la capacidad técnica de los Arquitectos Técnicos, ya que no se deriva de la sentencia recurrida una declaración formulada con carácter general sobre las facultades vedadas a los





Arquitectos Técnicos, pues entendemos que se limita a reconocer que la asunción de tal variedad de funciones por el contratista requiere una cualificación profesional específica para preservar el interés público, en relación con el ejercicio de las potestades, que por Ley, ejerce la Administración local contratante.

En suma, no consideramos que el pronunciamiento del Tribunal de instancia, que revoca la sentencia apelada y declara que la resolución del Ayuntamiento de Rábade de 27 de febrero de 2018 es conforme a Derecho, infrinja los principios de necesidad y proporcionalidad que constituyen limitaciones a la potestad de las autoridades administrativas para imponer límites o restricciones al acceso a una actividad económica, en cuanto que sostenemos que el requisito impuesto obedece a una razón imperiosa de interés general, vinculada a la seguridad de las personas y bienes inmuebles y la protección del entorno urbanístico, en los términos del artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y se revela proporcionada al objetivo que justifica la imposición de dicho requisito.

En razón del carácter casuístico del caso enjuiciado en este recurso de casación, como se advierte del contenido de la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia impugnada, y que la respuesta a la cuestión que presentaba interés casacional obligaría a interpretar una norma de la Comunidad Autónoma de Galicia (Decreto 146/2016, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley del Suelo de Galicia) esta Sala considera que no procede fijar doctrina con carácter general acerca de si la reserva a los arquitectos contenida en la licitación del contrato de servicios convocado por el Ayuntamiento de Rábade constituye una restricción de acceso a la actividad económica contraria a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

En consecuencia con lo razonado, sin necesidad, por tanto, de hacer un pronunciamiento expreso sobre la cuestión que presentaba interés





casacional objetivo para la formación de jurisprudencia, en los términos en que ha quedado delimitado el debate casacional, procede declarar no haber lugar al recurso de casación interpuesto la representación procesal del CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 17 de enero de 2022.

CUARTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93.4 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la Sala acuerda que no procede hacer imposición expresa de las costas procesales causadas en el recurso de casación.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

Primero.- Declarar no haber lugar al recurso de casación interpuestos por la representación procesal del CONSELLO GALEGO DE COLEIXOS OFICIAIS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 17 de enero de 2022.

Segundo.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación.





Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

