

INFORME SOBRE LA PLENA COMPETENCIA DE LOS INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS EN MATERIA DE URBANISMO Y ORDENACION DEL TERRITORIO

I.- El ejercicio de las profesiones técnicas se rige, de acuerdo con la Jurisprudencia, por el principio que se ha venido a denominar de "libertad con idoneidad". No existiendo reserva legal, cada profesión titulada es competente en el ámbito de su especialidad respectiva, "sin otra limitación cualitativa que la que derive de la formación y los conocimientos de la técnica de su propia titulación". Así lo ha señalado, reiteradamente, el Tribunal Supremo, entre otras, en sus Sentencias de 30 de noviembre de 2001 (RJ 2001/9742), 28 de abril de 2004 (RJ 2004/3762), de 16 de febrero de 2005 (RJ 2005/2201), y de 25 de enero de 2006 (RJ 2006/1928). La primera de las sentencias mencionadas estableció que:

"Esta Sala ha venido siendo rotunda en rechazar el monopolio competencial a favor de una específica profesión técnica, reconociendo la posible competencia a todo título facultativo legalmente reconocido como tal, 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, dependiendo la competencia de cada rama de Ingeniería de la capacidad técnica real conforme a los estudios emanados de su titulación para el desempeño de las funciones propias de la misma (...)."

Por su parte, la Sentencia de 28 de abril de 2004 precisó que:

"(...) como sintetizó la sentencia de esta Sala de 21 de abril de 1989 (RJ 1989, 3221) , la doctrina jurisprudencial ha rechazado el monopolio competencial a favor de una profesión técnica determinada, al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos o técnicos en general, etc., que se correspondan con la clase y categoría de los proyectos que suscriba su autor -Sentencias de 2 de julio de 1976, 29 de marzo de 1983 (RJ 1983, 1601) , 17 de enero de 1984,"

La Sentencia de 16 de febrero de 2005 (RJ 2005/2201) dispone que:

"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"

II.- En España no hay titulaciones académicas centradas exclusivamente en el Urbanismo; quienes se dedican al urbanismo han tenido una previa formación en distintas especialidades, dentro de las cuales hay una parte dedicada al Urbanismo. Ahora bien, la titulación más cercana a la práctica urbanística, la que concede mayores conocimientos técnicos y normativos en cuanto a la proyección consustancial con el urbanismo, y la ordenación del territorio es sin duda alguna la Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos.

En efecto, desde antiguo, los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos han venido teniendo reconocida en materia de urbanismo igualdad de capacitación con los Arquitectos. Haciendo historia normativa, cabe señalar que el Decreto nº 1296/1965, de 6 de mayo (B.O.E. de 29 de mayo de 1965) por el que se regularon las Escuelas Técnicas de Grado Superior, otorgó únicamente a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y a los

Arquitectos la especialidad de URBANISMO; especialidad a considerar de forma primordial en la realización de cualquier trabajo de carácter urbanístico.

Por su parte, el Ministerio de Universidades e Investigación, haciendo suyo el Informe emitido por el Consejo Nacional de Educación, manifestó con fecha 18 de enero de 1980, lo que a continuación, de forma textual, se transcribe:

“A.- Que en principio parece que no es admisible la intervención con capacidad y responsabilidad plena de otros titulados que no sean Arquitectos o Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, en la redacción de planes y proyectos de urbanización, en base a que únicamente en los planes de estudios de las carreras de ambas titulaciones se incluyen e imparten enseñanzas relativas a la disciplina de Urbanismo, a cuyo efecto se acompañan los planes de estudios siguientes de las Universidades Politécnicas de Madrid y Valencia.

B.- Que la intervención de otros titulados que no sean Arquitectos e Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, se realizará con carácter de complementariedad formando gente de equipos multidisciplinares, cuya dirección corresponderá, en todo caso, a los titulados anteriormente citados, ello como consecuencia de lo expuesto en el apartado que precede”.

El Real Decreto nº 3066/1978, de 1 de diciembre, dispuso en su artículo único que, a partir de la entrada en vigor del mismo, todos los trabajos realizados por los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en materia de Urbanismo se regularán por las mismas Tarifas que eran de aplicación a los Arquitectos, después de señalar en el Preámbulo que los mismos comparten con los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos las competencias en materia de Urbanismo.

El hecho es que los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos siempre han estudiado Urbanismo.

III.- Los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos poseen una profunda formación en materia urbanística.

Del examen del ordenamiento jurídico vigente, viene a resultar que los **INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS** están capacitados legal y técnicamente, en plenitud de derechos y atribuciones, para la redacción y ejecución de **todo tipo de TRABAJOS DE CARÁCTER URBANÍSTICO**, de conformidad con lo establecido en las disposiciones y en las Sentencias del Tribunal Supremo que a continuación se indican:

- En la formación preBologna, el Real Decreto 1425/1991, de 30 de agosto, por el que se establece el título universitario oficial de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél, detalla las **materias troncales** de este título, que son de obligatoria inclusión en todos los planes de estudios conducentes a su obtención y, entre ellas, figura la de **“Urbanismo”** con el siguiente contenido docente:

*“**Urbanismo.** Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.- Urbanismo. Ordenación del Territorio. Ingeniería Sanitaria Ambiental. Elementos de Ecología. Impacto Ambiental: Evaluación y corrección”.*

Se incluyen entre otras áreas de conocimientos las directamente relacionadas con el Urbanismo y el Medio Ambiente de entre las que destacamos por tener especial incidencia las áreas y asignaturas siguientes:

- *Urbanismo*
- *Planificación Urbana*
- *Servicios urbanos*
- *Ingeniería Sanitaria y Ambiental*
- *Ordenación del Territorio*
- *Ingeniería ambiental*
- *Métodos y Técnicas de Planificación Territorial.*

- Planes Urbanos
 - Preparación de Proyectos de Urbanización
 - Trazados de Ciudades
 - Urbanismo Subterráneo
 - Estacionamientos
 - Construcciones Urbanas
 - Vías Urbanas
 - Circulación Urbana
 - Plazas Públicas
 - Urbanismo y Técnicas Municipales
 - Transporte
- En la formación postBolonia, los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos que obtengan su título habrán adquirido los siguientes conocimientos y competencias de acuerdo con la Orden CIN/309/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos:
 - Capacidad de realización de estudios, planes de ordenación territorial y urbanismo y proyectos de urbanización.
 - *Capacidad para la realización de estudios de planificación territorial, del medio litoral, de la ordenación y defensa de costas y de los aspectos medioambientales relacionados con las infraestructuras.*
 - *Capacidad para analizar y diagnosticar los condicionantes sociales, culturales, ambientales y económicos de un territorio, así como para realizar proyectos de ordenación territorial y planeamiento urbanístico desde la perspectiva de un desarrollo sostenible.*

Los concretos Planes de Estudio desarrollan y amplían las anteriores previsiones, con diferentes asignaturas sobre Urbanismo y Ordenación del Territorio, entre otras asignaturas, "Urbanismo y Ordenación del territorio", "Gestión Urbanística", "Planeamiento Urbanístico" y "Planificación territorial".

A mayor abundamiento en acreditación de dicha competencia profesional nos remitimos a la comunicación del Gobierno de España a la Comisión Europea que consta en la Base de Datos de Profesiones Reguladas:

https://ec.europa.eu/growth/toolsatabases/regprof/index.cfm?action=regprof&id_regprof=3403

En la que expresamente se pone de manifiesto, que los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos comprende las siguientes actividades profesionales:

*"Asesoría, análisis, diseño, cálculo, proyecto, **planificación, dirección, gestión, construcción, mantenimiento, conservación y explotación en los campos de la ingeniería civil, obras públicas, infraestructura del transporte, recursos hidráulicos y energéticos, edificación, construcción y estructuras, urbanismo y ordenación del territorio** y costas".*

IV.- REITERADO RECONOCIMIENTO EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CAPACIDAD DE LOS INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS EN MATERIA URBANÍSTICA.

La formación que hemos detallado en puntos anteriores ha tenido su lógica traslación en la Jurisprudencia emanada de nuestros Tribunales, así en los últimos años se han venido dictando sentencias, tanto por el Tribunal Supremo, como por los diferentes Tribunales Superiores de Justicia, en las que se establece la absoluta competencia profesional de los

Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en materia de Urbanismo y Ordenación del Territorio.

En este sentido debemos citar, en primer lugar, la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 abril 2011 (RJ 2011\3549), en la que se señala:

*“A la vista de esa jurisprudencia es indudable que la sentencia de instancia aplicó la Jurisprudencia citada con toda corrección, cuando señaló que **la principal materia sobre la que desarrollarían su labor los funcionarios es la relativa a urbanismo y la ordenación del territorio, desde su perspectiva normativa de planeamiento, así como la ejecución del mismo, y que la labor que se encomienda a dichos funcionarios por la Relación de Puestos de Trabajo tiene un contenido facultativo, para el que están plenamente capacitados los profesionales Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos**, y ello en atención al programa de las asignaturas del Plan de Estudios de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos aprobado por Real Decreto 1.425/1991, del Ministerio de Educación y Ciencia, por el que se establece el título universitario, oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y las directrices generales propias de los planes de estudios, conducentes a la obtención de aquel”.*

En segundo lugar, referimos la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3a, de fecha 20 de marzo de 1991, (RJ 1991/2521), Fundamentos Jurídicos Segundo y Tercero:

“SEGUNDO.-

(...) En relación con la competencia de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos para la redacción de proyectos relacionados con instalaciones eléctricas, a aquéllos se les ha considerado «técnicos competentes» en dicha materia para realizar proyectos de instalación eléctrica, siempre que dicha instalación constituya obra accesoria o complementaria en relación con la principal - Proyecto de Urbanización- y de ello se infiere, que si un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos es técnico competente para firmar el último proyecto aludido, es indudable que esa misma competencia le faculta para la redacción de todos los proyectos que se integran en el de Urbanización -sentencias de 24 de mayo de 1984, 7 de abril de 1987, 1 de marzo y 18 de noviembre de 1988) y 23 de febrero de 1989)-, y ello es así, porque el Proyecto de Urbanización no es un solo proyecto, sino una pluralidad de ellos de muy diversas especies, como son el movimiento de tierras, pavimentación y Acerados de viales, aparcamientos, desagüe y alcantarillado, suministro de agua potable y, por último, el de energía eléctrica y alumbrado público, tal como determinan el art. 70 del Reglamento de Planeamiento de 23 de junio de 1978 (RCL 1978\1965 y ApNDL 1975-85, 13921), al expresar que entre las obras a incluir en el Proyecto de Urbanización estarán las anteriormente relacionadas.”

TERCERO.-

La anterior doctrina ha llevado a este Tribunal Supremo a establecer que los técnicos competentes para la redacción de un Proyecto de Urbanización - Arquitectos Superiores e Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos- lo son también, por ello, para lo que está relacionado con todos sus servicios e instalaciones, (...)”

Lógicamente, el mismo criterio viene siendo aplicado invariablemente por los diferentes TSJ, como puede verse, por ejemplo, en la Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha núm. 691/2012 de 27 septiembre (JUR 2012\358886); o en la Sentencia de 26 de febrero de 2015 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (JUR 2015/122920) o la sentencia no 135/2009, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Granada (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1a), de fecha 9 de febrero de 2009, JUR 2009/225344, en su Fundamento Jurídico Quinto:

“A nivel provincial se traduce en que el servicio de urbanismo, estará integrado por dos secciones: la de planeamiento urbanístico y la de gestión y ejecución de planes. Existiendo en todas las Delegaciones plazas de Asesor Técnico.

Por tanto se comprueba que, la principal materia sobre la que se desarrolla en las dos secciones son la de urbanismo y la ordenación del territorio, desde su perspectiva normativa de planeamiento, como ejecución de la misma, materias para que están plenamente capacitados los profesionales Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

El requisito de la titulación exigido en el artículo 12.1 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, del Parlamento de Andalucía, desarrollado por el Decreto 390/86, de 23 de diciembre, de la Junta de Andalucía, que regula la elaboración de la Relación de Puestos de Trabajo, en su artículo 4.3 en lo que se refiere a los requisitos exigidos para el desempeño del puesto, que deben incluirse en la Relación de

Puestos de Trabajo, se establece lo siguiente: "Entre los requisitos figurarán en su caso, los grupos, cuerpos o especialidades que deban adscribirse o que se consideren preferentes a efectos de valoración en el baremo de las convocatorias para la provisión de puestos de trabajo, así como la titulación académica y formación específica necesaria para el correcto desempeño del mismo".

De hecho el requisito de la titulación no es de carácter corporativo u organizativo, sino que es, por su propia naturaleza, un requisito funcional, inherente al contenido del puesto de trabajo y a las funciones o tareas a ejercer por quien lo desempeña. Ya que es obvio que en ciertos puestos, precisamente los que tienen un contenido facultativo, no cualquier funcionario o empleado público está en condiciones de desarrollar aquellas tareas, en el programa de las asignaturas del Plan de Estudios de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Real Decreto 30-8-91 y del Real Decreto 1425/1999, del Ministerio de Educación y Ciencia, por el que se establece el título universitario, oficial de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y las directrices generales propias de los planes de estudios, conducentes a su obtención, propugnan la enseñanza de asignaturas tan importantes para el conocimiento de la materia urbanística como son "Ingeniería Civil y Ecológica" y en Quinto Curso Ordenación del Territorio y Métodos de Técnicas de Planificación Territorial de Sexto Curso, así como son especialistas en obras hidráulicas, obras de comunicación terrestre, montes, terraplenes, etc..., obras costeras; asimismo en la asignatura Obras Hidráulicas, los especialistas en Urbanismo completan su formación con la asignatura de Hidrología de Superficie y Subterránea y Servicios Urbanos y asimismo se completa en Sexto Curso a través de la asignatura Ingeniería Sanitaria y Ambiental en relación con la asignatura de Electricidad y Electrotécnica enfocada a conseguir que el estudiante domine la teoría de los circuitos eléctricos para poder diseñar cualquier tipo de red eléctrica.

Por ello los Ingenieros de Caminos ofrecen el perfil idóneo para la elaboración total de los proyectos de urbanización, y procede en su consecuencia, reconocer a la titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos competente para la función propia de las plazas descritas en el hecho tercero de la demanda, destinando por ello las mismas a dicha titulación."

Citaremos por último, la sentencia del TSJ de las Islas Baleares núm. 64/2012 de 31 enero (JUR 2012\59934). En esta Sentencia, después de recoger la misma Jurisprudencia del Tribunal Supremo que acabamos de referir, y después del análisis de la formación de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, concluye en el Fundamento Jurídico Cuarto:

"No cabe duda que el Decreto 1296 de 6 de mayo de 1965 BOE nº 128 reconoce a la titulación de Arquitecto las especialidades de urbanismo y edificación; mientras que a los Ingenieros de Caminos Canales y Puertos les reconoce las especialidades de Cimientos, Estructuras, Transportes, Puertos, Urbanismo, Hidráulica y Energética.

Por su parte el RD 1425/1991 de 30 de agosto (RCL 1991, 2451) que establece la titulación Oficial de Caminos Canales y Puertos recoge como materias propias de esa titulación áreas de conocimientos directamente relacionadas con el Urbanismo y el Medio Ambiente.

Por lo tanto la titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos permite la intervención de esos profesionales en temas de urbanismo."

EN CONCLUSIÓN:

A la vista de todo lo hasta aquí expuesto, cabe concluir el presente Informe afirmando que los **Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos** tienen otorgada por el ordenamiento jurídico vigente, y asimismo reconocida por la Jurisprudencia, la plena capacidad legal y técnica para realizar, en plenitud de derechos y atribuciones, **cualquier trabajo de carácter urbanístico.**

Madrid a 1 de octubre de 2024.