

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 5ª, Sentencia 1328/2021 de 15 Nov. 2021, Rec. 6706/2020

Ponente: Huet de Sande, Ángeles

Ponente: Huet de Sande, Ángeles.

LA LEY 223366/2021

ECLI: *ES:TS:2021:4337*

Establece doctrina

Doctrina esencial

Aptitud o habilitación para determinados proyectos. Alcance.

La aptitud o habilitación de la titulación de Ingeniería Técnica Industrial para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible no puede desvincularse del concreto proyecto de que se trate. Así, cuando se trate de un proyecto de carácter simple no puede rechazarse sin más que lo suscriba y dirija un Ingeniero Técnico con el título correspondiente, sin que se requiera que tenga una especialidad precisa. Pero cuando la tarea a realizar forme parte del contenido típico de un grupo de actividades configurado como una especialidad, debe requerirse que sea precisamente un especialista en esas actividades y no en otras quien suscriba el proyecto.

Además, la plenitud de atribuciones de los Ingenieros Técnicos en el ámbito de su respectiva especialidad no es absoluta, sino que ha de ponerse en relación con las competencias que les atribuye su titulación, lo que significa que para decidir si una concreta titulación es o no idónea para determinados proyectos o trabajos habrán de resolverse estas dos cuestiones: en primer lugar, constatar cuáles son los conocimientos técnicos que resultan necesarios o inexcusables para realizar profesionalmente ese proyecto o trabajo; y, en segundo lugar, determinar si están comprendidos en las enseñanzas que hayan sido cursadas para la obtención del título de que se trate", siendo procedente ponderar la complejidad y envergadura del proyecto de que se trate "en el sentido de que cuando el trabajo profesional presente esas notas o características es más obligada la constatación de si concurren o no los conocimientos que resultan necesarios, porque existen intereses públicos y particulares concernidos que trascienden de los intereses profesionales del titulado de que se trate.

INTERÉS CASACIONAL. TITULACIÓN ACADÉMICA. Ingenieros técnicos industriales. Elaboración de proyecto de instalación de estación de servicio. La aptitud o habilitación de la titulación de Ingeniería Técnica Industrial para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible no puede desvincularse del concreto proyecto de que se trate. Ninguna especialidad de la ingeniería técnica industrial agota la totalidad de conocimientos y capacitaciones profesionales involucradas en un proyecto de instalación de estación de servicio. Se trata de una obra compleja en la medida en que están concernidas muy diversas materias que no son abordadas por los estudios propios de la titulación de Ingeniería Técnica Industrial.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación interpuesto por SUPERFUEL, S.L. contra la sentencia del TSJ Galicia confirmatoria de la del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Orense, que estimó el recurso formulado contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Concello de San Cibrao das Viñas de 29 Ene. 2015, por el que se acordó conceder licencia de obra para ejecutar una unidad de suministro de vehículos a motor, a la entidad recurrente.

TRIBUNAL SUPREMO**Sala de lo Contencioso-Administrativo****Sección Quinta****Sentencia núm. 1.328/2021**

Fecha de sentencia: 15/11/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6706/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 10/11/2021

Ponente: Excma. Sra. D.^a Ángeles Huet De Sande

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.2

Letrada de la Administración de Justicia: Seccion005

Transcrito por: CPB

Nota:

R. CASACION núm.: 6706/2020

Ponente: Excma. Sra. D.^a Ángeles Huet De Sande

Letrada de la Administración de Justicia: Seccion005

TRIBUNAL SUPREMO**Sala de lo Contencioso-Administrativo****Sección Quinta****Sentencia núm. 1328/2021**

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. Segundo Menéndez Pérez, presidente

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Fernando Román García

D.^a. Ángeles Huet De Sande

En Madrid, a 15 de noviembre de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 6706/2020, interpuesto por la mercantil **SURFUEL, S.L.**, representada por el procurador don Luis Ángel Peinceira Cortizo, bajo la dirección letrada de don Diego Lago Cabo, contra la sentencia dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia con fecha 3 de julio de 2020, en el recurso de apelación núm. 4023/2019 que confirma la dictada el 6 de junio de 2018 por el Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 2 de Orense, que estimaba del recurso nº 235/16, formulado contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Concello de San Cibrao das Viñas de 29 de enero de 2015, confirmado en reposición, por el que se acuerda conceder licencia de obra para ejecutar una unidad de suministro de vehículos a motor, a la entidad recurrente.

Se han personado como partes recurridas la mercantil **STAROIL SAN CIBRAO, S.L.**, representada por la procuradora doña María José Conde González, bajo la dirección del letrado don Luis Manuel Salgado Carbajales y la **ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE ESTACIONES DE SERVICIO DE OURENSE**, representada por el procurador don Ramón Montero Rodríguez, bajo la dirección letrada de don Miguel Ángel Sánchez Campos.

Ha sido ponente la Excm. Sra. D.^a Ángeles Huet De Sande.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. En el recurso de apelación núm. 4023/2019, la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, con fecha 3 de julio de 2020, dictó sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor:

"QUE DEBEMOS **DESESTIMAR Y DESESTIMAMOS** los recursos de apelación interpuestos por las representaciones procesales del CONCELLO DE SAN CIBRAO DAS VIÑAS (OURENSE), SUPERFUEL S.L., y D. Indalecio, contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Ourense de fecha 6 de junio de 2018 en el procedimiento ordinario 235/2016, y CONFIRMAMOS ÍNTEGRAMENTE la sentencia recurrida en apelación."

SEGUNDO. Contra la referida sentencia prepararon recurso de casación las respectivas representaciones procesales del Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales de Orense y de SUPERFUEL, S.L., que por la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Segunda) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia se tuvieron por preparados mediante autos de 20 de octubre de 2020, que, al tiempo, ordenaron remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento a las partes.

TERCERO. Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, con fecha 12 de marzo de 2021, dictó auto (corregido en un error material por otro posterior de 25 de marzo) en cuya parte dispositiva se acuerda:

" **PRIMERO.-** Inadmitir a trámite el recurso preparado por la representación procesal del Colegio de Ingenieros Técnicos Industriales de Orense , en aplicación del art. 90.4.b) en relación con el art. 89.2.f) y 90.4.d) LJCA, y, en aplicación del art. 90.8, **se condena en costas al Colegio, cuyo cuantía máxima, por todos los conceptos, no podrá exceder de 1.000 € - más IVA, si procediera- en favor de la parte recurrida y personada.**

SEGUNDO.- Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación de " SUPERFUEL SL", contra la sentencia -3 de julio de 2020- de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sección 2ª), confirmatoria en apelación (4023/2019) de la sentencia- 6 de junio de 2018- del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Orense, que estimó el P.O. 235/16.

TERCERO.- Precisar que la cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la relativa a **si la titulación de Ingeniería Técnica Industrial es título habilitante para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible.**

CUARTO.- Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación -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- el art. Primero del Real Decreto-ley 37/1977, de 13 de junio, sobre atribuciones de los Peritos Industriales; arts. 1.1, 2.1 y 2.4 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos; arts. 2 y 10.2.a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de

Ordenación de la Edificación; arts. 9, 10 y 11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; y Orden CIN/351/2009, 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 Técnico Industrial.

(...)"

CUARTO. La representación procesal de SUPERFUEL, S.L. interpuso recurso de casación mediante escrito en el que termina suplicando a la Sala que "... dicte Sentencia por la que declare:

- Haber lugar al recurso de casación interpuesto por SUPERFUEL, S.L. contra la sentencia 382/2020, dictada el 3 de julio de 2020 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, confirmatoria de apelación (4023/2019) de la sentencia de 6 de junio de 2018 del Juzgado de lo Contencioso - Administrativo nº 2 de Ourense, casándola y anulándola.
- Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la Asociación Provincial de Estaciones de Servicio de Ourense frente al Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Concello de San Cibrao das Viñas, por el que se desestima el recurso de reposición formulado contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 29 de enero de 2015, por el que se acuerda conceder licencia de obra para ejecutar una unidad de suministro de vehículos en Rúa 1 del Polígono Industrial a la entidad Superfuel, S.L.
- Declare la competencia del Ingeniero Técnico Industrial Don Indalecio para realizar el Proyecto de Ejecución de unidad de suministro de combustible.
- Declare los antedichos Acuerdos ajustados a Derecho, y en concreto, la meritada licencia de obra para ejecutar una unidad de suministro de vehículos en Rúa 1 del Polígono Industrial a la entidad Superfuel, S.L.
- Hacer imposición de las costas procesales de casación, apelación e instancia a las a las partes recurridas ASOCIACION PROVINCIAL DE ESTACIONES DE SERVICIO DE OURENSE y STAROIL SAN CIBRAO, S.L."

QUINTO. Mediante providencia de 13 de mayo de 2021, se tuvo por apartado del recurso de casación a la representación procesal del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Industriales de Ourense.

SEXTO. La representación procesal de STAROIL SAN CIBRAO, S.L. se opuso al recurso de casación interpuesto de contrario mediante escrito en el que termina suplicando a la Sala que "... se acuerde desestimar el recurso de apelación [sic] interpuesto, confirmando la sentencia, con expresa condena en costas de la parte recurrente."

SÉPTIMO. La representación procesal de la ASOCIACION PROVINCIAL DE ESTACIONES DE SERVICIO DE OURENSE se opuso, asimismo, al recurso de casación interpuesto de contrario mediante escrito en el que termina suplicando de la Sala que "1) Se dicte sentencia declarando no haber lugar al mismo y confirmando la sentencia recurrida e imponiendo al recurrente las costas.

2) De manera subsidiaria para el supuesto de dictarse sentencia declarando haber lugar al recurso de casación por considerar competente el ingeniero técnico industrial que suscribió el proyecto, que conllevará la revocación de la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo C/A del TSJ de Galicia dé 3 de julio de 2020 dictada, en la Apelación 4023/19 que confirmó la sentencia de 6 de junio de 2018 dictada por el JCA núm. 2 de OURENSE en el PO 235/16, lo cual supondrá la alteración del sentido del fallo de la sentencia de instancia y la que es objeto del recurso de casación, es por lo que se interesa que por la SALA del TS como consecuencia de la estimación del recurso de casación ordene a la SALA de INSTANCIA resuelva el resto de motivos de nulidad imprejuizados en instancia por el JCA núm. 2 de OURENSE en PO 235/16 en la sentencia de 6 de junio de 2018 al objeto que la Sala de instancia el TSJ de GALICIA dicte sentencia entrando a resolver el resto de motivos de

nulidad del acto recurrido invocados por esta parte -actora- en su demanda de los actos recurridos y que quedaron imprejuizados, o en todo caso si así lo considerase la SALA del TSJ de INSTANCIA y no acordase resolver los motivos de nulidad invocados, no resueltos y por tanto imprejuizados en instancia, esta SALA del TSJ de GALICIA ordene al Juez a quo de dictar nueva Sentencia resolviendo todos los motivos articulados en la demanda, resolviendo todos y cada uno los motivos articulados en la instancia de manera motivada y pormenorizada, remitiendo para ello los autos al Juzgado de Instancia, para que de cumplimiento a la obligación de resolver por medio de sentencia los motivos de nulidad imprejuizados."

OCTAVO. Mediante providencia de 21 de julio de 2021, se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 10 de noviembre de 2021, fecha en que tuvo lugar.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Las sentencias del Juzgado y de la Sala.

La sentencia de 3 de julio de 2020, dictada por la Sala de Galicia (Sección Segunda), confirma en apelación la dictada por el Juzgado de 6 de junio de 2018, que estimó el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Asociación Provincial de Estaciones de Servicio de Ourense contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Concello de San Cibrao das Viñas de 29 de enero de 2015, confirmado en reposición, por el que se concede licencia de obra para ejecutar una unidad de suministro de combustible para vehículos a motor en Rúa 1 del Polígono Industrial, a la entidad Superfuel, S.L.

La Sala confirma la anulación por el Juzgado de la licencia de obra por falta de competencia profesional de Ingeniero Técnico Industrial para la elaboración de un proyecto de obra de ejecución de una unidad de suministro de combustible a vehículos, razonando en los términos que, a continuación, reflejamos.

Se refiere la Sala de instancia a la STS de 25 de abril de 2016, rec. 2156/2014 (que había confirmado una sentencia anterior de la propia Sala de Galicia) cuya fundamentación parcialmente reproduce y considera que:

"...Vista esta exposición, resulta claro que la invocación genérica de la interdicción del monopolio profesional y del principio de libertad de acceso no basta para considerar competente al ingeniero técnico industrial para la redacción del proyecto de unidad de suministro de combustible. Esos principios ofrecen una pauta interpretativa de la normativa, la cual delimita tipos de obras y edificaciones y las titulaciones habilitadas para la realización de los proyectos correspondientes. Hay que tener en cuenta, por tanto, la titulación y la especialidad, y ponerla en relación con el tipo de obra o instalación proyectada, en este caso, una unidad de suministro de combustible a vehículos a motor.

De conformidad con el artículo 10.2 a) la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, 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.

En el artículo 2.1 b) se incluyen los usos 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.

Por tanto, para discernir la suficiencia de la titulación de ingeniero técnico para el proyecto en

cuestión, o la necesidad de que se trate de un ingeniero superior, hay que acudir a las disposiciones legales vigentes para cada profesión.

En la tarea interpretativa sobre la competencia del técnico redactor del proyecto de unidad de combustible resulta muy significativo que la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2000, en que se apoya la sentencia de instancia aquí apelada, hubiese confirmado la sentencia de la Sala de instancia que no reconoció la habilitación profesional debatida para proyectar una estación de servicio o gasolinera, por considerar que excedía de las competencias reales y legales de quien ostentaba, el título de Ingeniero Técnico Industrial en la Especialidad de Electricidad. El reconocimiento de la habilitación de los Ingenieros Técnicos para la elaboración de determinados proyectos, no puede desconectarse de las concretas características técnicas de cada proyecto contemplado, conforme al "principio de especialidad".

A continuación, se refiere a un pronunciamiento de la Sala de Madrid (STSJ Madrid de 27 de septiembre de 2017, rec. 965/2016) en el que "se declara la nulidad de la licencia al estimar el motivo de impugnación referido a que el Proyecto de la Estación de Servicios de suministro de combustible, ha sido redactado por Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, que de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo es incompetente por si solo para redactar el mismo." Y por referencia al mismo se destaca que "A partir del razonamiento de estas sentencias se comprende fácilmente que en una estación de servicio están implicados una serie de aspectos de distinta naturaleza, que comprenden diversas áreas de conocimiento, que exceden de los conocimientos propios de la titulación de un ingeniero de caminos y de su capacitación profesional, ya que junto a *los accesos a la carretera, señalización, aceras y explanada de aparcamiento y maniobras, en las que no cabe dudar de la formación técnica suficiente de un ingeniero de caminos para proyectarlas, entran en consideración aspectos puramente industriales como la mecánica de fluidos, tanques, bombas, surtidores y demás elementos del suministro, en los que hay que dar voz a los ingenieros industriales*".

Y continúa argumentando la sentencia recurrida, ya por referencia al caso de autos, que: "Aplicando este razonamiento al caso que nos ocupa, se revela la pertinencia de confirmar el criterio de la sentencia apelada sobre el carácter multidisciplinar de este tipo de proyectos, que no agotan los conocimientos y capacidades profesionales propias de una sola especialidad de la ingeniería técnica industrial. Recordemos a este respecto que conforme al artículo 2.1 a) de la Ley 12/1986 de 1 de abril, sobre regulación de las Atribuciones Profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, una de las atribuciones profesionales que corresponden a los ingenieros técnicos es 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, pero esa atribución profesional se hace siempre acotándola "dentro de su respectiva especialidad".

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, "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".

Por ello es preciso acudir, como hace la sentencia de instancia, al Decreto 148/1969, de 13 de febrero, por el que se regulan las denominaciones de los graduados en Escuelas Técnicas y las especialidades a cursar en las Escuelas de Arquitectura e Ingeniería Técnica, en el cual se establecen las siguientes especialidades de la Ingeniería Técnica Industrial:

"a) Especialidad: Mecánica. La relativa a fabricación y ensayo de máquinas, la ejecución de estructuras y construcciones industriales, sus montajes, instalaciones y utilización, así como a procesos metalúrgicos y su utilización,

b) Especialidad: Eléctrica. La relativa a la fabricación y ensayo de máquinas eléctricas, centrales eléctricas, líneas de transporte y redes de distribución, dispositivos de automatismo, mando, regulación y control electromagnético y electrónico, para sus aplicaciones industriales, así con los montajes, instalaciones y utilización respectivos,

c) Especialidad: Química industrial. La relativa a las instalaciones y procesos químicos y a su montaje y utilización

d) Especialidad: Textil. La relativa a instalaciones y procesos de industria textil, su montaje y utilización.

(...)

En el presente caso se razona por la sentencia de instancia que no consta acreditada la especialidad del ingeniero técnico industrial que redactó y firmó el proyecto, lo cual es un óbice importante para apreciar favorablemente la competencia del mismo, ya que hay especialidades alejadas del tipo de instalación a la que se refiere el proyecto y que con claridad no le habilitan para firmar por sí solo un proyecto de unidad de suministro de combustible a vehículos a motor.

También compartimos la valoración que se hace en la sentencia sobre la carga de la prueba, que correspondía a quien afirmaba la competencia de ese técnico redactor, ...

(...)

En cualquier caso también compartimos la consideración de la sentencia de instancia sobre la ausencia de carácter decisivo de este extremo para juzgar sobre la competencia profesional del técnico en cuestión, porque ninguna especialidad de la ingeniería técnica industrial agota la totalidad de conocimientos y capacitaciones profesionales involucradas en un proyecto de instalación de estación de servicio o unidad de suministro de combustible. Este fue el criterio expresado por el ingeniero D. Torcuato, que manifestó en la vista probatoria que aunque se trata de una cuestión controvertida, en el proyecto en cuestión hay diversas parcelas que no pueden hacer todas las especialidades: tiene una parte mecánica, otra eléctrica, de estructura de instalaciones, proyección de accesos... por lo que consideró que era una cuestión propia de un ingeniero superior, ya que en el plan de estudios no se incluyen las instalaciones petrolíferas, ni hay ninguna asignatura referida a los combustibles.

(...)"

Vuelve a referirse la Sala a la STSJ Madrid antes mencionada en la que "se consideró que la titulación de ingeniero de caminos, canales y puertos no era suficiente para cubrir la totalidad de aspectos del proyecto de estación de servicio, y se requirió la intervención concurrente de un ingeniero industrial, esto es, de un titulado superior, por considerar que era el competente."

Y alude después a la STS de 9 de julio de 2002, rec. 7785/1994, invocada por los apelantes, advirtiendo que "la misma se dicta en un caso en el que se valoraba la competencia para la redacción de un proyecto de iluminación de un pabellón, por parte de un ingeniero técnico industrial de especialidad mecánica, por lo que sus conclusiones sobre la competencia para ese concreto proyecto no son completamente extrapolables al caso que nos ocupa, referido a una instalación de suministro de unidad de combustible para vehículos a motor, que requiere de otras capacitaciones y conocimientos profesionales y técnicos". Y tras reproducir las consideraciones generales que se expresan en dicha STS, razona la Sala de instancia en estos términos:

"De la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de julio de 2002 se deduce que los antiguos Peritos

Industriales conservan su sistema tradicional de atribuciones genéricas hasta unos límites cuantitativos, y, consiguientemente, que el reconocimiento que el art. 2.4 de la Ley 12/1986, de 1 de abril hace en favor de los Ingenieros técnicos de las atribuciones de los antiguos Peritos ha de ser referido a aquel sistema tradicional.

Ahora bien, esa declaración genérica, sí permitió considerar competente a un ingeniero técnico industrial para un proyecto de iluminación de un pabellón porque en la normativa tradicional de los peritos industriales, desde el Real Decreto de 31 de octubre de 1924, pasando por el decreto 2236/1967, de 19 de agosto, que ratificó el RD de 1924 pero elevó los límites cuantitativos de potencia y tensión, hasta llegar al Real Decreto Ley 37/1977, de 13 de junio, se les atribuían idénticas facultades que los Ingenieros Industriales, incluso las de formular y firmar proyectos, "limitadas a las industrias o instalaciones mecánicas, químicas o eléctricas" cuya potencia o tensión no excediera de determinados límites. Un proyecto de iluminación es subsumible dentro del concepto instalación eléctrica. Sin embargo, un proyecto de unidad de suministro de combustible involucra aspectos técnicos diversos que exceden de esos conceptos, por el carácter multidisciplinar apreciado por la sentencia, por lo que esa equiparación de atribuciones con los peritos industriales no se revela como argumento suficiente para demostrar su competencia para firmar por sí solo el proyecto, máxime cuando ni siquiera se puede considerar plenamente probada su especialidad..."

También se destaca en la sentencia recurrida que "No se ha probado que la titulación y especialidad del Sr. Indalecio sean suficientes para comprender los variados aspectos implicados en un proyecto de instalación de unidad de suministro de combustible. Un dato indiciario de esa falta de competencia técnica son los numerosos defectos e irregularidades del proyecto, puestos de manifiesto en la pericial de la parte actora, y confirmados en buena medida en el propio informe encargado por el Concello a Sexmega...."

SEGUNDO. El auto de admisión del recurso.

Precisa que la cuestión en la que aprecia interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si la titulación de Ingeniería Técnica Industrial es título habilitante para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible.

E identifica como normas jurídicas que, en principio, debemos interpretar, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiera el debate finalmente trabado en el recurso, las siguientes: el art. Primero del Real Decreto-ley 37/1977, de 13 de junio, sobre atribuciones de los Peritos Industriales; arts. 1.1, 2.1 y 2.4 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos; arts. 2 y 10.2.a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación; arts. 9, 10 y 11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; y Orden CIN/351/2009, 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 Técnico Industrial.

TERCERO. El escrito de interposición.

Invoca como infringida la doctrina establecida en la STS de 9 de julio de 2002, por entender que, de conformidad con la misma, se debe llegar a la conclusión de que un ingeniero técnico industrial tiene, en el que respecta a la firma de proyectos de industrias e instalaciones mecánicas, químicas o eléctricas, las mismas atribuciones que un ingeniero industrial, siempre que estas industrias o instalaciones no excedan de 250 H.P. de potencia, 15.000 de tensión y 100 personas/trabajadores (66.000 voltios si las instalaciones son de líneas de distribución y subestaciones de energía eléctrica). Y además, dentro de su respectiva especialidad técnica no operan ninguna de estas limitaciones. El ingeniero técnico tiene en ese caso y para ese proyecto plenitud de facultades.

Por ello, no cabe, como realiza la sentencia recurrida, establecer un nuevo límite a las atribuciones de

los Ingenieros Técnicos, que sería el hecho de que estén involucradas diversas parcelas o especialidades. Negar la competencia a un ingeniero técnico industrial porque involucra especialidades (mecánica, eléctrica....) es tanto como limitar sus atribuciones al ámbito de su respectiva especialidad, algo que expresamente se evita con la introducción del artículo 2.4 de la Ley 12/1986, tal y como ha entendido la STS de 9 de julio de 2002.

Se refiere a los arts. 2.1 y 10.2.a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación, el primero, incluye dentro de su ámbito los edificios de uso industrial, y el segundo, exige que el proyectista de estos edificios tenga la titulación académica y profesional habilitante que 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; y el art. 3 de la Ley 21/1992, de 16 de julio de industria, conforme al cual ha de considerarse que un proyecto de unidad de suministro de combustible debe ser considerado un proyecto industrial encuadrable en el grupo b) del art. 2.1 de la Ley 38/1999.

Afirma que "tal y como consta en autos", el redactor del proyecto tiene la especialidad de electricidad. Describe, a continuación, las competencias comunes y las específicas de esta especialidad conforme al plan de estudios y considera que los Ingenieros Técnicos Industriales, con independencia de su especialidad, sí obtienen los conocimientos y competencias que involucra el proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible.

Detalla las concretas características técnicas del proyecto de autos y entiende que se trata de "una obra de porte sencillo, que en lo que respecta a su estructura se limita fundamentalmente a una marquesina y una caseta de una sola planta. Además, consta únicamente de dos surtidores con dos mangueras por cara para suministrar Gasóleo A y Gasolina sin plomo 95."

Cita la jurisprudencia relativa a las competencias de las profesiones tituladas que recoge la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial, y entiende que la sentencia recurrida al excluir a los ingenieros técnicos industriales de la competencia para elaborar proyectos de unidades de combustible sin tener en cuenta las competencias mínimas genéricas comunes adquiridas por los ingenieros técnicos la contradice, contraviniendo, asimismo, la Ley 17/2009, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Invoca de nuevo la doctrina establecida por la STS de 9 de julio de 2002 que considera infringida por la sentencia recurrida y entiende que "debe ser absolutamente rechazado el razonamiento de que involucrar varias especialidades, por tener una parte mecánica, otra eléctrica u otra de instalaciones, incapacita al Ingeniero Técnico Industrial para proyectar una unidad de suministro de combustible. Y también el que ninguna sea la especialidad que agota la totalidad de conocimientos que involucra el proyecto. Esto sería frontalmente contrario a la jurisprudencia que hemos indicado. Y ello, porque precisamente con independencia de la especialización, en la rama industrial de la ingeniería técnica se adquieren conocimientos comunes a la titulación." que bastan para realizar un proyecto no especialmente complejo como el de autos. "Es razonable que ninguna especialidad de la Ingeniería Técnica agotará lo involucrado en este u otros proyectos, pero esto no puede ser óbice para que, en atención a su contenido concreto y a las competencias comunes adquiridas por los Ingenieros Técnico Industriales, pueda considerarse que están habilitados para la elaboración del proyecto."

A continuación, una vez sentado que el proyecto de autos queda comprendido en las competencias genéricas de los Ingenieros Técnicos Industriales, se extiende sobre su acomodo a los límites cuantitativos establecidos en el Real Decreto Ley 37/1997, para las atribuciones genéricas de los Peritos Industriales que quedaron asumidas por los Ingenieros Técnicos Industriales.

Considera que ninguna de las sentencias invocadas en la sentencia recurrida es directamente aplicable.

Y termina concluyendo que "lo ajustado a Derecho, es dar una respuesta afirmativa la cuestión de si la titulación de Ingeniería Técnica Industrial es título habilitante para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible, en base a los argumentos esgrimidos a la largo de este recurso, con apoyo en la jurisprudencia de este Tribunal Supremo y la normativa alegada, en base a las siguientes conclusiones:

1. Que los Ingenieros técnicos industriales tienen plenitud de facultades dentro de su especialidad e idénticas atribuciones genéricas que los Ingenieros industriales solo cuantitativamente limitadas.
2. Que un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible es una instalación industrial.
3. Que teniendo en cuenta las competencias y conocimientos de la formación común de la rama industrial de la titulación de ingeniería técnica, debe afirmarse que el proyecto de ejecución de una unidad de suministro de combustible sí queda comprendido por su naturaleza y características de la titulación de Ingeniero técnico industrial.
4. Que la titulación de Ingeniería Técnica Industrial es título habilitante para la elaboración de un proyecto de unidad de suministro de combustible que no exceda de los límites cuantitativos de potencia, tensión y personal.
5. Que, si bien no son superados, los límites de potencia y tensión de las instalaciones eléctricas de la unidad de suministro, no operaran para un Ingeniero Técnico Industrial, especialidad eléctrica, como es el caso de Don Indalecio."

CUARTO. Los escritos de oposición.

Si bien se han opuesto al recurso de casación la mercantil STAROIL SAN CIBRAO, S.L. y la ASOCIACIÓN PROVINCIAL DE ESTACIONES DE SERVICIO DE OURENSE, sólo esta última refleja en su escrito los argumentos de oposición al escrito de interposición ya que la mercantil citada en primer término se limita a remitirse, sin más, "íntegramente a los acertados y profusos razonamientos jurídicos que obran en la sentencia recurrida".

Advierte la citada Asociación de que, a diferencia de lo que se sostiene por la recurrente, la sentencia impugnada estableció con toda claridad que no ha quedado acreditada la especialidad del Ingeniero Técnico Industrial firmante del proyecto. Además, la sentencia no niega las atribuciones generales limitadas cuantitativamente que pueda tener el Sr. Indalecio, lo que declara es que, conforme a la jurisprudencia, el juicio sobre la competencia profesional de dichos titulados trasciende de la mera constatación de que se han superado tales límites cuantitativos permitidos a los peritos industriales, de modo que la Administración debió examinar el concreto proyecto en función de su contenido y de la obra proyectada por cuanto el reconocimiento de la habilitación de los Ingenieros Técnicos no puede desconectarse de cada proyecto concreto conforme al principio de especialidad, concluyendo la sentencia recurrida en base a todo ello que "esta equiparación de atribuciones con los peritos industriales no se revela como argumento suficiente para demostrar su competencia para firmar por sí solo el proyecto" (pág. 32 de la sentencia).

Por ello sostiene que la respuesta a la cuestión que formula el auto de admisión tendría un carácter meramente teórico, desconectado de la realidad del litigio porque la falta de competencia del técnico firmante del proyecto la concluye la sentencia en atención a las concretas circunstancias del caso.

En cuanto a la invocación de la STS de 9 de julio de 2002, considera que (i) una sola sentencia no constituye jurisprudencia; (ii) que dicha sentencia obliga a conciliar el sistema tradicional de atribuciones genéricas de los peritos industriales hasta unos límites cuantitativos con el nuevo sistema de especialidad, tal y como establece el art. 1 de la Ley 12/1986, de atribuciones, y eso es precisamente lo que hace la sentencia recurrida (en este mismo sentido se pronuncia la STS de 24 de julio de 2012, cuya fundamentación reproduce); (iii) que la normativa reguladora de los títulos que

habilitan para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero Técnico Industrial exige que estos títulos lleven aparejada la especialidad correspondiente (RD 1837/2008, de 8 de noviembre, de incorporación de diversas Directivas sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales, RD 967/2014, Orden CIN/351/2009); (iv) que dicha STS se refiere a un supuesto sustancialmente distinto; y (v) que su doctrina ha sido aclarada por la posterior sentencia de 29 de septiembre de 2006, cuya fundamentación reproduce y a la que considera que se ajusta la sentencia recurrida.

Por tanto, no es que la sentencia recurrida haya establecido "un nuevo límite de atribuciones de los Ingenieros Técnicos que sería el hecho de que estén involucradas diversas parcelas o especialidades", como se afirma en el escrito de interposición, sino que "en función de las circunstancias del caso" y "por el carácter multidisciplinar" del proyecto y la consiguiente complejidad del mismo, concluye que esa equiparación de atribuciones con los peritos industriales no se revela como argumento suficiente para afirmar la competencia del ingeniero técnico industrial firmante del proyecto, cuya especialidad "no consta acreditada" (FD 8º de la sentencia).

Considera que conforme ha quedado acreditado el proyecto de autos se enmarca en diferentes campos y, como se afirma en la sentencia recurrida, en el plan de estudios de los Ingenieros Técnicos Industriales "no se incluyen las instalaciones petrolíferas ni hay ninguna asignatura referida a combustibles" (FD 8º), y así lo corrobora el propio escrito de interposición al describir las asignaturas que se cursan para obtener la titulación de Ingeniero Técnico Industrial, especialidad eléctrica según afirma (aunque no esté acreditado), ningunade la cuales guarda relación con los hidrocarburos. Y ello explica también los defectos del proyecto que se afirman en la sentencia recurrida.

Discrepa de la afirmación de la recurrente de tratarse de una obra simple, entiende, por el contrario, que se trata de una obra compleja que exige la construcción de depósitos de combustible con tuberías, redes de drenaje, arquetas, detector de fugas y que almacena productos inflamables.

Entiende que la sentencia recurrida ha efectuado una valoración de la prueba documental y pericial relativa a las características técnicas del proyecto presentado que no puede cuestionarse en casación.

Asimismo, resulta estéril la invocación del art. 9 de la Ley 17/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, porque al tratarse de instalaciones de alto riesgo, como son las estaciones de servicio, concurren razones de interés público ex art. 3 de dicha Ley, siendo totalmente proporcionada y exigible que se garantice la salvaguarda del interés público exigiendo que el técnico redactor del proyecto tenga la capacitación y competencia adecuadas.

Por todo ello, considera (i) que el recurso de casación debe desestimarse; (ii) que en relación con la cuestión casacional delimitada en el auto de admisión, procede declarar que no ha lugar a entrar en el análisis de dicha cuestión ya que la conclusión a la que se llegue resulta ajena e irrelevante para resolver este caso concreto; y (iii) subsidiariamente, solicita que dicha cuestión se resuelva en el sentido de clarificar que el reconocimiento de la habilitación de los Ingenieros Técnicos Industriales para la proyección de estaciones de servicio no puede desconectarse de cada proyecto contemplado conforme al principio de especialidad, siendo necesario tener en cuenta la especialidad cursada y ponerla en relación con el contenido y la naturaleza de la obra proyectada, sin que la equiparación de atribuciones con los peritos industriales se revele como argumento suficiente para afirmar dicha competencia.

QUINTO. La cuestión que presenta interés casacional objetivo.

La cuestión en la que se ha apreciado la existencia de interés casacional objetivo, atinente a la aptitud de la titulación de Ingeniería Técnica Industrial para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible, debe ser respondida partiendo del análisis de la jurisprudencia ya existente sobre la materia con sus diversos cambios y matizaciones a los que necesariamente habremos de referirnos antes de aproximarnos al concreto supuesto analizado en la

sentencia recurrida que es al que luego tendremos que referir nuestra respuesta, pues no es el interés puramente doctrinal de la cuestión, sino la "singular referencia al caso" (art. 89.2.f/ LJCA) lo que delimita el interés casacional objetivo sobre el que tenemos que pronunciarnos.

A).-El punto de partida debe ser el reflejo de la reiterada jurisprudencia de esta Sala sobre las competencias de las profesiones tituladas en general que ha destacado la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial. Lo explica con claridad la sentencia de 25 de abril de 2016, rec. 2156/2014, reiterada en otras posteriores como la sentencia de 28 de abril de 2017, rec. 4332/2016. Dice así aquella sentencia:

"(...) 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."

B).- Con este punto de partida y ya específicamente en relación con los Ingenieros Técnicos Industriales, resulta obligado hacer referencia a la norma sustancial que regula sus atribuciones, la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, y a su interpretación por la jurisprudencia, debiendo ya advertirse que esta interpretación jurisprudencial no se ha mantenido uniforme a lo largo del tiempo, apreciándose una evolución en su formulación expresada, fundamentalmente, en tres etapas. El adecuado entendimiento de esta evolución jurisprudencial requiere que expongamos previamente el contenido sustancial de dicha norma en lo que aquí interesa.

Y así, su art. 1 establece que:

"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 (citado), 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."

De conformidad con ese Decreto 148/1969, tales especialidades, por lo que a la Ingeniería Técnica Industrial se refiere, son las de Mecánica, Eléctrica, Química industrial y Textil.

Su art. 2 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.

(...)

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."

Y su art. 4 es del siguiente tenor:

"Cuando las actividades profesionales incluidas en los artículos anteriores se refieran a materias relativas a más de una especialidad de la arquitectura o ingeniería técnicas, se exigirá la intervención del titulado en la especialidad que, por la índole de la cuestión, resulte prevalente respecto de las demás. Si ninguna de las actividades en presencia fuera prevalente respecto de las demás, se exigirá la intervención de tantos titulados cuantas fuesen las especialidades, correspondiendo entonces la responsabilidad a todos los intervinientes."

C).- Pues bien, veamos a continuación las tres etapas fundamentales que ha sufrido la interpretación jurisprudencial de estos preceptos.

1.- En un primer momento, la jurisprudencia, a la vista de la regulación contenida en la citada ley de atribuciones, acogió el denominado principio de especialidad. Resulta exponente de este criterio jurisprudencial la sentencia de 23 de octubre de 2000, rec. 5860/1995 (la negrita es nuestra):

"... La jurisprudencia de este Tribunal ha señalado reiteradamente que la facultad de redactar y firmar proyectos a que se refiere el citado art. 2º.1 se limita en el caso de los ingenieros técnicos al supuesto de que los mismos queden comprendidos por su naturaleza y características en la técnica propia de cada titulación, subrayando que rige respecto de sus atribuciones profesionales el principio de especialidad, y que es obligado remitirse para determinar las mismas, conforme a lo que señala el art. 1º de la calendada Ley de atribuciones, a las especialidades que contempla el Decreto 148/1969, de 13 de febrero (sentencias de 6 de febrero de 1990 y 9 de julio de 1988).

(...)

La Corporación recurrente [Colegio Oficial de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales de Baleares] se apoya, para defender una tesis expansiva de las competencias de los profesionales que representa,

en el apartado 4 del art. 2º de la Ley de atribuciones, razonado que, a tenor del mismo, los ingenieros técnicos industriales tienen "además" otras competencias, que son las que se reconocían a los antiguos peritos industriales en las disposiciones que les regulaban, invocando en su favor el Real Decreto-Ley 37/1997, de 13 de junio.

Esta interpretación ha sido ya rechazada en la jurisprudencia de este Tribunal, según la doctrina de las sentencias de 15 de noviembre de 1999 y 17 de diciembre de 1997, que vamos a confirmar.

Las sentencias citadas aclaran que el adverbio "además" del párrafo primero del art. 2º.4 de la Ley de atribuciones no otorga ningún plus competencial a los ingenieros técnicos ya que el párrafo en que se encuentra no puede interpretarse de forma desconectada de lo que se dice en el párrafo segundo del mismo art. 2º.4. En esta última norma se atribuyen idénticas atribuciones profesionales que las de los Ingenieros Técnicos a los antiguos Peritos "siempre que hubieran accedido o accedan a la especialidad correspondiente de la ingeniería técnica de acuerdo con la normativa que regula la utilización de las nuevas titulaciones". Quiere ello decir, según las expresadas sentencias de 15 de noviembre de 1999 y 17 de diciembre de 1997, que "la real finalidad del art. 2º.4, cualquiera que fuera el sentido de la normativa antes vigente, no es otra que la de equiparar las atribuciones de los nuevos Ingenieros Técnicos a la de los antiguos Peritos y viceversa; pero sin que pretenda ir más allá de esa equiparación, ni tampoco reconocer a los primeros unas facultades realmente exorbitantes, si es que habrían de poder actuar fuera del campo de su peculiar especialidad, en tanto que a los segundos no les sería permitido en razón a la limitación expresa consignada en el párrafo segundo".

Corroborar esta interpretación lo dispuesto en el art. 4º de la tan citada ley 12/1986 al referirse a aquellos casos en los que concurren actividades profesionales que comprendan más de una especialidad, sea de la arquitectura o de la ingeniería técnica, previendo que se exigirá la intervención del titulado cuya especialidad sea prevalente en la operación de que se trate; así como que, en caso de que tal prevalencia no se produzca, será necesaria la intervención de tantos titulados cuantas fueran las especialidades.

El art. 1º del Real Decreto-Ley 37/1977, de 13 de junio, dispone, por último, que los Peritos industriales tendrán idénticas facultades que los ingenieros industriales, incluso las de formular y firmar proyectos, limitadas a las industrias o instalaciones mecánicas, químicas o eléctricas cuya potencia no exceda de 250 H.P., la tensión de 15.000 voltios y su plantilla de cien personas, excluidos administrativos, subalternos y directivos, añadiendo que el límite de tensión será de 66.000 voltios cuando las instalaciones se refieran a líneas de distribución y subestaciones de energía eléctrica.

(...)

Resulta, en conclusión, que la facultad de redactar proyectos no corresponde en exclusiva a los Ingenieros superiores, ya que los ingenieros técnicos industriales pueden también firmar determinados tipos de los mismos, siempre que la potencia y envergadura de ellos se encuentre dentro de los límites que establece el Real Decreto-Ley 37/1977, de 13 de junio (sentencias de 2 de noviembre de 1994 , 5 de enero de 1990 , 16 de mayo de 1986 ó 20 de mayo de 1985). Las competencias profesionales de los ingenieros técnicos se delimitan, frente a las de los ingenieros superiores, por estos criterios de potencia y envergadura; asimismo las atribuciones profesionales de los distintos ingenieros técnicos industriales se circunscriben y delimitan entre sí por el principio de especialidad de cada uno (mecánica, eléctrica, química industrial y textil) correspondiente a su diferente titulación....".

2.- La segunda etapa viene marcada por la sentencia de 9 de julio de 2002, rec. 7785/1994. Esta sentencia da cuenta detallada de la evolución normativa de las atribuciones de los Ingenieros Técnicos Industriales, y de su antecedente, los Peritos Industriales, desde principios del siglo XX

hasta llegar a la Ley 12/1986, evolución normativa que le lleva a realizar una interpretación distinta de esta norma, abandonando y modificando de forma expresa la anterior línea jurisprudencial. Las conclusiones a las que llega esta sentencia se expresan así (la negrita es nuestra):

"La evolución normativa que ha sido expuesta pone de manifiesto que hubo un sistema inicial o tradicional, caracterizado por configurar al Perito industrial con un ámbito genérico de atribuciones, sin limitaciones cualitativas o de especialidad pero sí sometido a límites cuantitativos.

También revela que desde ese sistema inicial se ha pasado a una nueva ordenación, que arranca en 1957 y culmina en 1986, en la que los titulados técnicos de grado medio cambian de denominación (en lugar de Peritos son llamados Ingenieros técnicos), son organizados según especialidades y, dentro de cada una de estas, les es reconocida la plenitud de atribuciones y facultades profesionales.

Y evidencia igualmente estas cuatro cosas:

a) Esa nueva ordenación se llevó a cabo principalmente a través de las leyes de 1957 y 1964 y terminó plasmándose en el texto refundido de 1968.

b) Tanto la ley de 1957 como el texto refundido de 1968 respetaron a los antiguos Peritos industriales, además de esa denominación genérica, la "plenitud de derechos" que les venía reconociendo la legislación anterior a 1957; es decir, ese ámbito genérico de atribuciones sin límites cualitativos de especialidad y sólo con los límites cuantitativos que se han venido señalando.

c) Después del inicio de la vigencia de la ley de 1957 y del texto refundido de 1968 fue dictado el RDL 77/1977, que vino a confirmar para los Peritos industriales ese sistema tradicional de atribuciones genéricas solo cuantitativamente limitadas.

d) La Ley 12/1986 tuvo como objeto la regulación de las atribuciones profesionales de los nuevos titulados técnicos de grado medio denominados Arquitectos e Ingenieros técnicos, y definió cual era el ámbito de esas atribuciones profesionales de los nuevos titulados "dentro de su respectiva especialidad"; y no se contiene en ella ninguna norma derogatoria de la regulación anterior directamente referida a los Peritos Industriales.

(...)

Lo que antecede hace aconsejable dar una respuesta afirmativa a esa cuestión de si los antiguos Peritos Industriales conservan su sistema tradicional de atribuciones genéricas hasta unos límites cuantitativos, y, consiguientemente, acoger la interpretación preconizada en el recurso de casación para el art. 2.4 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, consistente en que el reconocimiento que este precepto hace en favor de los Ingenieros técnicos de las atribuciones de los antiguos Peritos ha de ser referido a aquel sistema tradicional.

Lo cual supone dar la razón a los recurrentes de casación en que, junto al nuevo sistema de plenitud de facultades dentro de cada especialidad, subsisten las antiguas facultades genéricas con límites cuantitativos.

Y abundando en las razones que justifican esta conclusión que acaba de sentarse, conviene insistir en que la Ley de 12/1986 no deroga el RDL de 1977 ni aborda la regulación de los antiguos Peritos, pues, como ya se dijo, su objeto son las atribuciones profesionales de los nuevos Ingenieros técnicos; por lo cual, la interpretación de sus preceptos, incluido su art. 2.4, **deberá procurar conciliar la nueva ordenación con la subsistencia de las atribuciones genéricas, hasta unos límites cuantitativos, que a los antiguos Peritos industriales reconoció ese RDL de 1977.**

Siendo de añadir, asimismo, que hay antiguos Peritos que no habrán accedido a la especialidad conforme a la normativa de la nueva ley de 1986 y no podrán ser equiparados a los nuevos

Ingenieros Técnicos, por lo cual, su subsistencia profesional solo podrá tener lugar reconociendo que continúa el antiguo sistema de atribuciones genéricas dentro de límites cuantitativos."

Así pues, de conformidad con esta nueva línea jurisprudencial, que expresamente modifica la anterior, los Ingenieros Técnicos Industriales tendrían las facultades genéricas con límites cuantitativos de potencia, tensión y plantilla de trabajadores que establecía para los Peritos Industriales el RDL 37/1977, y las facultades plenas dentro de su especialidad que les atribuye la Ley 12/1986, debiendo "procurar conciliarse" la nueva ordenación por especialidades con la subsistencia de las atribuciones genéricas con límites cuantitativos que a los antiguos Peritos Industriales atribuyó el RDL de 1977.

3.- Por último, existe una tercera fase en nuestra jurisprudencia en la que, manteniéndose el criterio anterior, se introduce alguna matización derivada del principio de especialidad. Exponente de esta tercera y última línea jurisprudencial que, ya avanzamos, aquí vamos a mantener, es la sentencia de 29 de septiembre de 2006, rec. 253/2004, en la que se argumenta en los términos siguientes (la negrita es nuestra):

"... Entiende la Sección que debe compartirse el criterio de la Letrada de la Comunidad Autónoma, lo que nos obliga a matizar la doctrina de la Sentencia antes mencionada de 9 de julio de 2002. Ciertamente la Ley de Atribuciones 12/1986, mantiene en vigor las facultades que tenían en el ejercicio de su profesión los Peritos existentes antes que los actuales Ingenieros Técnicos. Sin embargo ello no es obstáculo para que tengan un sentido y una finalidad las normas relativas a las diferentes especialidades. Resulta indudable que el título y la profesión para cuyo ejercicio habilita son las de Ingeniero Técnico Industrial, Ingeniero Técnico Agrícola, Ingeniero Técnico Naval y las demás que menciona la legislación. Pero además tiene una relevancia que los planes de estudios se refieran a las distintas especialidades que se cursan en cada una de las ramas de la Ingeniería técnica. No puede compartirse la tesis del Consejo General según la cual existen solo el título, en el caso concreto Ingeniero Técnico Agrícola, y las que se denominan "subespecialidades".

Por el contrario debemos partir de que ciertamente no se trata de que exista el título de Ingeniero Técnico vertebado en distintas especialidades, sino que el título es concretamente el de Ingeniero Técnico cualificado por la alusión a la especialidad. Así obviamente son distintos los cometidos de los Ingenieros Técnicos Navales y de los Ingenieros Técnicos Forestales por referirnos a dos tipos de profesiones y estudios muy diferentes. Cada una de las ramas de la Ingeniería Técnica tiene su propia sustantividad, y la regulación de las especialidades (que no subespecialidades) que consagran los planes de estudios tiene sin duda una razón de ser.

Ello no desvirtúa sino que simplemente matiza la doctrina de la Sentencia de 9 de julio de 2002 . Ciertamente no deben existir un monopolio y una exclusividad totales, de modo que cuando se trate de un proyecto de carácter simple no puede rechazarse sin más que lo suscriba y dirija un Ingeniero Técnico con el título correspondiente, sin que se requiera que tenga una especialidad precisa. Ello estará en función de las circunstancias del caso de autos. Pero cuando la tarea a realizar forme parte del contenido típico de un grupo de actividades configurado como una especialidad, debe requerirse que sea precisamente un especialista en esas actividades y no en otras quien suscriba el proyecto.

De este modo debemos matizar la doctrina de la Sentencia anteriormente citada de 9 de julio de 2002, confirmando la línea de distinción entre título y especialidad de la que partía nuestra Sentencia de 17 de diciembre de 1997, lo que entiende la Sección es acorde con la regulación de las especialidades configuradas en los planes de estudio, normativa que sin duda tiene un sentido y una finalidad a la que es necesario atenerse."

D).- Y dados los términos en los que se ha planteado el debate en la instancia –al cuestionarse la habilitación para el proyecto del título de Ingeniero Técnico Industrial por entender que debió ser

suscrito por un Ingeniero Industrial superior, aún quedaría por hacer otra referencia jurisprudencial para entender el alcance del concepto de "plenas facultades dentro de la especialidad" de la Ingeniería Técnica al que venimos haciendo mención, cuestión que ha sido abordada en la sentencia de 16 de enero de 2013, rec. 1651/2009, con referencia a otras sentencias anteriores, en estos términos:

"Los tres primeros motivos de casación han de examinarse conjuntamente porque se vienen a apoyar en el mismo argumento: que la plenitud de atribuciones de los Ingenieros Técnicos, en el ámbito de su respectiva especialidad, es plena y no admite limitaciones; y la sentencia recurrida ha ignorado indebidamente esa plenitud al ponderar la complejidad de la obra litigiosa.

Abordando ya ese examen, lo primero que debe decirse es que la plenitud de atribuciones reconocida a los Ingenieros Técnicos dentro del ámbito de su respectiva especialidad no tiene el alcance absoluto que sostiene el recurso de casación, pues siempre tiene el límite cualitativo que significa la exigencia, resultante de lo establecido en el artículo 2.1.a) de la Ley 12/1986 (en coherencia con las declaraciones de su preámbulo), de que los trabajos sobre los que haya de proyectarse el ejercicio profesional "queden comprendidos por su naturaleza y característica en la técnica propia de cada titulación".

Lo cual significa que para decidir si una concreta titulación es o no idónea para determinados proyectos o trabajos habrán de resolverse estas dos cuestiones: en primer lugar, constatar cuáles son los conocimientos técnicos que resultan necesarios o inexcusables para realizar profesionalmente ese proyecto o trabajo; y, en segundo lugar, determinar si están comprendidos en las enseñanzas que hayan sido cursadas para la obtención del título de que se trate.

Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Sala, de la que es una muestra significativa la sentencia de esta Sala de 13 de junio de 2006 (Casación 8261/2003), que, a su vez, cita las anteriores de 20 de enero y 28 de febrero de 2000, que aluden a que debe examinarse el contenido concreto del proyecto o del Informe controvertido para apreciar si su redacción "se corresponde con la formación técnica del Ingeniero Técnico o Arquitecto actuante.". Y también esta Sala ha declarado procedente ponderar "la importancia de las obras y la envergadura de los proyectos" (sentencia de 21 de junio de 2002, casación núm. 863/1998); una ponderación que debe ser entendida en el sentido de que cuando el trabajo profesional presente esas notas o características es más obligada la constatación de si concurren o no los conocimientos que resultan necesarios, porque existen intereses públicos y particulares concernidos que trascienden de los intereses profesionales del titulado de que se trate.

A partir de todo lo que acaba de exponerse, ha de concluirse, pues, que la sentencia recurrida no ha incurrido en las vulneraciones que se le reprochan en esos tres primeros motivos de casación. Porque lo que ha venido a razonar ha sido que no se ha demostrado que el título de ITOP comprenda los conocimientos que resultan imprescindibles para realizar el proyecto y la construcción objeto del litigio, y cuya constatación era necesaria debido a la complejidad y envergadura que estos últimos presentaban."

E).- Recapitulando, de conformidad con el estado actual de nuestra jurisprudencia y a la luz de la normativa analizada, los Ingenieros Técnicos Industriales conservan las antiguas facultades genéricas con límites cuantitativos de los antiguos Peritos Industriales junto con plenas facultades dentro de su especialidad para realizar los trabajos que "queden comprendidos por su naturaleza y característica en la técnica propia de cada titulación", debiendo "procurar conciliarse" la ordenación por especialidades de la Ley 12/1986, con la subsistencia de aquellas atribuciones genéricas con límites cuantitativos del RD 1977. Y esta "conciliación" es la que entendemos que lleva a cabo la sentencia de 29 de septiembre de 2006, antes citada al señalar que "cuando se trate de un proyecto de carácter simple no puede rechazarse sin más que lo suscriba y dirija un Ingeniero Técnico con el título correspondiente, sin que se requiera que tenga una especialidad precisa. Ello estará en función de las

circunstancias del caso de autos. Pero cuando la tarea a realizar forme parte del contenido típico de un grupo de actividades configurado como una especialidad, debe requerirse que sea precisamente un especialista en esas actividades y no en otras quien suscriba el proyecto."

Es decir, cuando se trate de un "proyecto de carácter simple" (v.gr. para el que basten los conocimientos o competencias básicos que, conforme al correspondiente plan de estudios, son comunes a las distintas especialidades de la Ingeniería Técnica Industrial) no se requeriría tener una especialidad precisa, siendo necesaria tal especialidad en otro caso.

Y, por otra parte, la plenitud de atribuciones de los Ingenieros Técnicos en el ámbito de su respectiva especialidad no es absoluta, sino que ha de ponerse en relación con las competencias que les atribuye su titulación (art. 2.1.a/ de la Ley 12/1986, en coherencia con las declaraciones de su preámbulo). Ello significa →como se explica en la sentencia de 16 de enero de 2013, antes citada→ que "para decidir si una concreta titulación es o no idónea para determinados proyectos o trabajos habrán de resolverse estas dos cuestiones: en primer lugar, constatar cuáles son los conocimientos técnicos que resultan necesarios o inexcusables para realizar profesionalmente ese proyecto o trabajo; y, en segundo lugar, determinar si están comprendidos en las enseñanzas que hayan sido cursadas para la obtención del título de que se trate", siendo procedente ponderar la complejidad y envergadura del proyecto de que se trate "en el sentido de que cuando el trabajo profesional presente esas notas o características es más obligada la constatación de si concurren o no los conocimientos que resultan necesarios, porque existen intereses públicos y particulares concernidos que trascienden de los intereses profesionales del titulado de que se trate".

Y más allá de estas pautas o criterios ofrecidos por nuestra jurisprudencia, que aquí debemos reiterar, es difícil precisar más en la respuesta que debemos dar a la cuestión en la que se ha apreciado interés casacional objetivo ya que la aptitud o habilitación de la titulación de Ingeniería Técnica Industrial para la elaboración de un proyecto de ejecución de unidad de suministro de combustible, como se reitera de forma constante en nuestra jurisprudencia, no puede desvincularse del concreto proyecto de que se trate que deberá ser analizado de conformidad con los criterios que acabamos de reflejar.

SEXTO. Aplicación de los anteriores razonamientos a la sentencia recurrida.

La sentencia recurrida →así como la dictada por el Juzgado que en ella se confirma→ se ajusta a la doctrina jurisprudencial que acabamos de exponer.

En efecto, no cuestiona la Sala de instancia que el Ingeniero Técnico Industrial firmante del proyecto tenga las competencias generales con límites cuantitativos propias de los antiguos Peritos Industriales, además de las facultades plenas dentro de su especialidad →no acreditada en el caso de autos, como se reitera por la Sala, la confusión a este respecto llega hasta la casación, pues en el escrito de preparación se afirma la especialidad de mecánica y en el de interposición, la de electricidad→, ni tampoco introduce un nuevo límite a tales competencias derivado de la circunstancia de estar involucradas en el proyecto de autos diversas materias o especialidades, lo que pone de relieve la sentencia recurrida es que la concreta unidad de suministro de combustible para vehículos a motor proyectada es una obra compleja en la medida en que están concernidas muy diversas materias que no son abordadas por los estudios propios de la titulación de Ingeniería Técnica Industrial, pues no cabe entenderlas comprendidas ni en las enseñanzas básicas o comunes a cualquiera de las especialidades de la Ingeniería Técnica Industrial →la sentencia descarta expresamente que, por su complejidad, los aspectos técnicos involucrados en el proyecto puedan ampararse en estos conocimientos básicos comunes→ ni, en su integridad, en ninguna de sus especialidades, de ahí que considere que la titulación necesaria era la de una Ingeniería Industrial superior.

Y llega a esta conclusión tras examinar el proyecto de que se trata →"un proyecto de unidad de

suministro de combustible involucra aspectos técnicos diversos que exceden de esos conceptos, por el carácter multidisciplinar apreciado por la sentencia, por lo que esa equiparación de atribuciones con los peritos industriales no se revela como argumento suficiente para demostrar su competencia para firmar por sí solo el proyecto"→, así como la prueba pericial practicada en autos de la que destaca que "ninguna especialidad de la ingeniería técnica industrial agota la totalidad de conocimientos y capacitaciones profesionales involucradas en un proyecto de instalación de estación de servicio o unidad de suministro de combustible. Este fue el criterio expresado por el ingeniero D. Torcuato, que manifestó en la vista probatoria que aunque se trata de una cuestión controvertida, en el proyecto en cuestión hay diversas parcelas que no pueden hacer todas las especialidades: tiene una parte mecánica, otra eléctrica, de estructura de instalaciones, proyección de accesos... por lo que consideró que era una cuestión propia de un ingeniero superior, ya que en el plan de estudios no se incluyen las instalaciones petrolíferas, ni hay ninguna asignatura referida a los combustibles"; y llega a la conclusión de que "No se ha probado que la titulación y especialidad del Sr. Indalecio sean suficientes para comprender los variados aspectos implicados en un proyecto de instalación de unidad de suministro de combustible. Un dato indiciario de esa falta de competencia técnica son los numerosos defectos e irregularidades del proyecto, puestos de manifiesto en la pericial de la parte actora, y confirmados en buena medida en el propio informe encargado por el Concello a Sexmega....".

Y en estas apreciaciones de la sentencia recurrida no podemos entender conculcado el principio de libertad de acceso y ejercicio de las actividades de servicios establecido en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre→sólo genéricamente invocado por la recurrente→ cuya compatibilidad con la exigencia para ello de cualificaciones profesionales deriva de la propia Directiva de servicios que aquella ley traspone (art. 3 de la Directiva 2006/123, relativa a los servicios en el mercado interior, y su referencia a la Directiva 2005/36, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales), sin perjuicio de que, además, aparte de su mera invocación genérica, ningún argumento se haya ofrecido a la Sala sobre el apartamiento por la sentencia recurrida de los principios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad que de aquellas normas derivan y que no cabe deducir de los razonamientos de dicha sentencia que acabamos de reflejar.

En definitiva, la sentencia recurrida, tras una valoración probatoria razonada y razonable, no revisable en casación, ha realizado unas apreciaciones que se ajustan a los criterios jurisprudenciales antes expuestos por lo que debe ser confirmada con la consiguiente desestimación del recurso de casación.

SÉPTIMO. Pronunciamiento sobre costas.

No ha lugar a la imposición de las costas de este recurso al no apreciarse temeridad o mala fe en las partes, de manera que, como determina el art. 93.4 LJCA, cada parte abonara las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

FALLO

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

Primero. Fijar como criterio interpretativo aplicable a la cuestión que precisó el auto de admisión el reflejado en el fundamento de derecho quinto de esta sentencia.

Segundo. No haber lugar al recurso de casación interpuesto por SUPERFUEL, S.L. contra la sentencia de 3 de julio de 2020, dictada en el recurso de apelación núm. 4023/2019, por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Tercero. Sin imposición de las costas causadas en este recurso de casación.

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

Así se acuerda y firma.