

**Procedimiento: INFORME**

**Interesado: Ayuntamiento**

**Ref.:**

### **SOLICITUD DE LA SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO DE .....**

Solicitamos Informe escrito sobre la titulación que ha de tener la persona que en el Ayuntamiento se encargue de emitir informes urbanísticos para la concesión de licencias, de escuchar y resolver las consultas en materia de urbanismo elevadas por los ciudadanos, y se encargue de la finalización de la redacción de las normas urbanísticas municipales. ¿Puede un ingeniero en obras públicas realizar estos trabajos?

### **NORMATIVA DE APLICACIÓN**

- CE 1978
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local
- Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación
- Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulaciones de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO** - El artículo 92.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL) señala que "Corresponde exclusivamente a los funcionarios de carrera al servicio de la Administración local el ejercicio de las funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales. Igualmente son funciones públicas, cuyo cumplimiento queda reservado a funcionarios de carrera, las que impliquen ejercicio de autoridad, y en general, aquellas que en desarrollo de la presente Ley, se reserven a los funcionarios para la mejor garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de la función."

El párrafo segundo del artículo 17 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), en relación al contrato de servicios, establece que «no podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos».

La otra limitación la ha establecido la jurisprudencia y supone que no pueden ser objeto de contratos de servicios aquellas prestaciones que, por su continuidad o permanencia, pueden ser objeto de una relación funcionarial o laboral. En efecto, aquellas tareas que responden a necesidades permanentes de la corporación y que forman parte de su actividad ordinaria no se pueden encomendar a personas ajenas a la misma a través de un contrato de servicios. En este sentido, es muy ilustrativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de febrero de 1999, que considera que la relación ha de presumirse laboral cuando «el trabajo efectivamente prestado consiste en servicios genéricos sin sustantividad propia».

Hay que tener también muy presente que la formalización de contratos de servicios que tengan por objeto funciones reservadas a funcionarios o que encubran relaciones laborales constituye un fraude al derecho de acceso al empleo público de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad, reconocido en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución Española y en el artículo 55.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), y supone la sustracción al empleado de todos los derechos que le reconoce el ordenamiento jurídico y la Seguridad Social.

Por estos motivos, el técnico deberá ser personal funcionario y ser seleccionado mediante un proceso selectivo en el que se garanticen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. No se puede contratar a un técnico mediante un contrato de servicios para que informe las licencias, ya que se trata de funciones que implican ejercicio de autoridad y que tienen carácter continuo y permanente en la corporación.

Ante la problemática de los Ayuntamientos que carecen de medios económicos suficientes para sostener una plaza de funcionario arquitecto municipal, si es que no pueden realizarse ajustes en la plantilla en este sentido, se deberán solicitar los servicios de asistencia a municipios de la Diputación Provincial, o acudir a fórmulas asociativas con otros municipios.

**SEGUNDO-** La Relación de Puestos de Trabajo, tal y como se configura por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), es el instrumento técnico a través del cual se realiza la ordenación del personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y mediante el que se precisarán los requisitos para su desempeño; debiendo comprender el contenido de los mismos los mínimos que se especifican en los artículos 74 y subsiguientes del mencionado Texto Refundido:

#### **Artículo 74. Ordenación de los puestos de trabajo.**

Las Administraciones Públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Dichos instrumentos serán públicos.

#### **Artículo 76. Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera.**

Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:

Grupo A: Dividido en dos Subgrupos, A1 y A2.

Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta.

La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.

Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.

C1: Título de Bachiller o Técnico.

C2: Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria.

#### **Artículo 77. Clasificación del personal laboral.**

El personal laboral se clasificará de conformidad con la legislación laboral.

Por su parte, el artículo 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), establece la obligación de las Corporaciones locales de formar la relación de todos los puestos de trabajo existentes en su organización, de acuerdo con las normas que establezca el Estado para su confección (en el mismo sentido el artículo 126.4 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se

aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (TRRL).

**TERCERO-** En relación a la titulación técnica necesaria para el desempeño del puesto de trabajo, procede ahora mencionar, dos leyes reguladoras de esta materia: en primer lugar la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE), que rige el proceso edificatorio y las intervenciones técnicas, determinando las titulaciones académicas habilitadas para actuar en el proyecto; y, en segundo, y como norma que complementa la anterior, la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros técnicos (LAPAIT), que regula las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, en sus diferentes ramas y especialidades.

La Ley de Ordenación de la Edificación, LOE, a la hora de distinguir las titulaciones académicas habilitantes para ejercer las funciones técnicas necesarias en todos los procesos de edificación, ha utilizado -art. 2.2- el procedimiento de clasificar los edificios por sus usos principales en tres grupos (a, b y c) y, en base a ellos, distinguir las tres funciones técnicas específicas necesarias en todos los procesos edificatorios: redacción de proyecto, dirección de obra y dirección de la ejecución de la obra. Por su parte, el art. 10.3 de la LOE señala que, 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, es decir, y entre otros, usos agropecuarios, la titulación académica 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.

Esto quiere decir que a la titulación básica habilitante para redactar el proyecto, ha de añadirse, en el caso de las Ingenierías, la posesión de especialidad y competencia específica atendiendo a la naturaleza y destino de la obra y a su respectiva especialidad académica, lo que no ocurre respecto del Arquitecto por el carácter generalista de esta titulación, que carece de especialidades académicas.

La Ley de Atribuciones Profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, (LAPAIT), por su parte, vino a trasladar al ámbito de la Arquitectura y de las Ingenierías Técnicas el planteamiento sobre reparto competencial que, en materia de obras de edificación, la legislación, la jurisprudencia y la doctrina habían atribuido a los Arquitectos, de una parte, y a los Ingenieros Superiores, de otra, basado en la idea de la competencia general del Arquitecto y en el principio de especialidad competencial para los Ingenieros.

Lo que debe quedar claro es que al funcionario le corresponden las funciones y tareas que son propias de su titulación y que podemos esquematizar del siguiente modo:

### **Redacción de proyectos de obra:**

- **Obras del Grupo A)** del apartado 1 del artículo 2: Son las obras cuyo uso principal es residencial en todas sus formas, junto con las de uso administrativo, sanitario, religioso, docente y cultural.

La titulación y habilitación para la redacción del proyecto es exclusivamente la del Arquitecto.

- **Obras del Grupo B)** del apartado 1 del artículo 2: Son las obras cuyo principal uso puede ser aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica, minero, de telecomunicaciones, del transporte terrestre, marítimo, fluvial, aéreo, forestal, industrial, naval, ingeniería de saneamiento e higiene, accesoria a las obras de ingeniería y su explotación.

En estas obras, el artículo 10 determina que cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos anteriores la titulación académica y profesional habilitante 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.

- **Obras del Grupo C)** del apartado 1 del artículo 2: Abarca las edificaciones cuyos usos no estén comprendidos o especificados en los grupos anteriores.

La Ley atribuye la competencia para proyectar a Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos, remitiéndose la determinación de la atribución profesional a las disposiciones Legales vigentes en cada profesión, de acuerdo con las especialidades y competencias específicas.

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

- Con respecto a las instalaciones fijas y el equipamiento propio de edificaciones, así como de los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio, la capacidad de proyección con sujeción a las peculiaridades y competencias específicas se podrá desempeñar por Arquitectos y Arquitectos Técnicos, Ingenieros, e Ingenieros Técnicos, se entiende que con arreglo a la especialidad de cada titulación, siendo obligada las mencionadas intervenciones si la Legislación reguladora del sector exige que el proyecto sea elaborado por un técnico específico.

- Por último, la Ley de Ordenación de la Edificación establece, por exclusión, las competencias de los Arquitectos Técnicos para: a) los proyectos de obras de

construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta, y no sean las correspondientes a un uso de los comprendidos en el apartado 1.a), del artículo 2 de la Ley, y además las que no sean específicas de una rama o especialidad correspondiente a una Ingeniería o Ingeniería Técnica, y b) las de ampliación, modificación reforma o rehabilitación en edificios construidos que no alteren la configuración arquitectónica, entendiéndose como tal las obras que tengan el carácter de intervención total y las parciales que produzcan una «*variación esencial*» de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

Con relación a las obras de intervención parcial en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección, se sigue el criterio anterior, excepto si la intervención afecta a un elemento o parte sujeta a la protección, en cuyo caso se entenderá como de intervención total.

#### **Dirección de obras:**

- **Obras del Grupo A)** del apartado 1 del artículo 2: Son aquellas cuyo uso principal sea residencial en todas sus formas, administrativo, sanitario, religioso, docente y cultural.

En este caso, la única titulación habilitante es al de Arquitecto.

- **Obras del Grupo B)** del apartado 1 del artículo 2: Son las obras cuyo uso principal sea aeronáutico, agropecuario, de la energía, de la hidráulica, minero, de telecomunicaciones, del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo, forestal, industrial, naval, ingeniería de saneamiento e higiene, accesoria a las obras de ingeniería y su explotación.

Las titulaciones serían las correspondientes a Ingeniero, Ingeniero Técnico y Arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones Legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencia específica.

- Obras del Grupo C) del apartado 1 del artículo 2: Son las correspondientes a edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores.

De acuerdo con la atribución señalada para la redacción de proyectos, estas obras la dirección se encomienda a Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos. Cuando se trate de edificaciones mixtas, habrá de estarse al uso predominante.

- Obras comprendidas en los apartados 2.B) y 2.C) del artículo 2: Los criterios de aplicación de la titulación son los mismos que en los epígrafes anteriores, referidos a los usos de los apartados b) y c).

### **Dirección de la ejecución de obras:**

Con respecto a la dirección de la ejecución de las obras, la Ley recoge la aplicación del principio de la libertad de idoneidad, y entiende que están capacitados de un modo general todos los profesionales con la titulación de Arquitecto, Arquitecto Técnico, Ingenieros e Ingenieros Técnicos, pues todos poseen la capacitación técnica al ser un conocimiento que se deriva de los planes de estudio.

No obstante, para las obras comprendidas en el Grupo A) del apartado 1 del artículo 2, esto es, la de atribución exclusiva a Arquitectos, la titulación profesional será la de Arquitecto Técnico.

### **CONCLUSIONES:**

**Primera.** No se puede contratar a un arquitecto mediante un contrato de servicios para que informe las licencias, ya que se trata de funciones que implican ejercicio de autoridad y que tienen carácter continuo y permanente en la corporación.

**Segunda.** Las funciones propias del puesto de trabajo de un funcionario deben definirse en la Relación de Puestos de Trabajo.

**Tercera.** Si la Corporación no cuenta con RPT, las funciones propias del Técnico de Urbanismo como funcionario de la Escala de Administración Especial serán las que corresponden a su titulación.

Este Informe se emite sin perjuicio de otro mejor fundado en Derecho.

En Burgos a

La Secretaría- Interventora.

Fdo.