



Recurso Nº: 232/2010 - 5

**REC.ORDINARIO(c/d) Num.: 232/2010**

**Votación: 15/03/2011**

**Ponente Excm. Sra. D<sup>a</sup>.: María Isabel Perelló Doménech**

**Secretaría Sr./Sra.: Ilmo. Sr. D. Alfonso Llamas Soubrier**

**TRIBUNAL SUPREMO.  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN: TERCERA**

**SENTENCIA**

**Excmos. Sres.:**

**Presidente:**

**D. Pedro José Yagüe Gil**

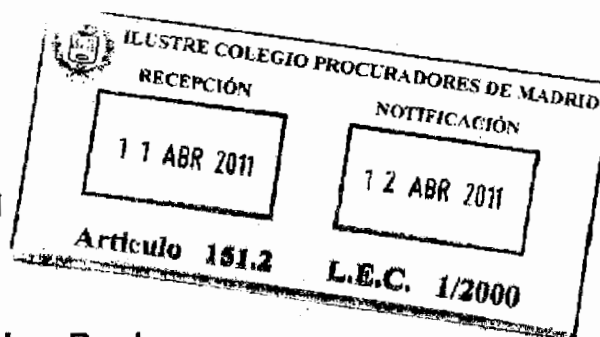
**Magistrados:**

**D. Manuel Campos Sánchez-Bordona**

**D. Eduardo Espín Templado**

**D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat**

**D<sup>a</sup>. María Isabel Perelló Doménech**



En la Villa de Madrid, a veintinueve de Marzo de dos mil once.

**VISTO** por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo número 232/2010 interpuesto por el COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS DE TELECOMUNICACIÓN, representado por el Procurador D. Arturo Molina Santiago, contra el Artículo Segundo del Real Decreto 249/2010, de 5 de marzo, por el que se adaptan



Recurso Nº: 232/2010

determinadas disposiciones en materia de energía y minas a los dispuesto en las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre y Ley 25/2009, de 22 de diciembre, en lo relativo a la modificación del artículo 42.3 del Reglamento de Instalaciones Térmicas de Edificios (RITE) aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio. Ha sido parte demandada la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada por Abogado del Estado.

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** El Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación interpuso ante esta Sala, el recurso contencioso-administrativo número 232/2010 contra la modificación operada en el artículo 42.3 del RITE aprobado por el Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, por el Real Decreto 249/2010, de 5 de marzo, por el que se adaptan determinadas disposiciones en materia de energía y minas a lo dispuesto en las Leyes 17/2009 de 23 de noviembre, y Ley 25/2009, de 22 de diciembre. En su escrito de demanda, de 10 de septiembre de 2010, alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró oportunos y suplicó "dicte sentencia por la que, estimando el recurso, declare nulo el apartado 20 del artículo 2 del Real Decreto 249/2010 de 5 de marzo, en concreto en el punto en el que se modifica el artículo 42.3 del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, por no ser conforme a derecho la nueva redacción aprobada". Por primer otrosí se solicitaba el trámite de conclusiones escritas, en el presente recurso. Mediante segundo otrosí considera la cuantía como indeterminada.

**SEGUNDO.-** Habiéndose personado como codemandada la Confederación Nacional de Asociaciones de Empresas de Fontanería, Gas, Calefacción, Climatización, Protección contra Incendios, Electricidad y Afines (CONAIF), en fecha 18 de octubre de 2010, desisten de su personación.

**TERCERO.-** El Abogado del Estado contestó a la demanda por escrito de fecha 21 de octubre de 2010 alegando los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinente y suplicando a la Sala dictase sentencia "por la que sea desestimado el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación contra el Real Decreto 249/10, de 5 de marzo, por el que se adaptan determinadas disposiciones en materia de energía y minas a lo dispuesto en las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre, y 25/2009, de 22 de diciembre, al ser el mismo plenamente conforme a Derecho.



Recurso Nº: 232/2010

**CUARTO.-** No considerándose necesaria la práctica de prueba y evacuado el trámite de conclusiones por las representaciones de ambas partes, por Providencia de 4 de febrero de 2011 se nombró Ponente a la Excm. Sra. Magistrada D<sup>a</sup>. María Isabel Perelló Doménech y se señaló para su votación y fallo el día 15 de marzo de 2011, fecha en que ha tenido lugar.

Siendo Ponente la Excm. Sra. D<sup>a</sup>. **MARÍA ISABEL PERELLÓ DOMÉNECH**, Magistrada de la Sala

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación se interpone recurso contencioso-administrativo frente al Real Decreto 249/2010, de 5 de marzo, por el que se adaptan determinadas disposiciones en materia de energía y minas a lo dispuesto en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

La impugnación del Real Decreto se ciñe al apartado 20 del artículo 2, en particular, en el punto en el que se modifica el artículo 42.3 del Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, que aprueba el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios, por considerar el Colegio oficial recurrente que la nueva regulación no se ajusta a derecho.

En la versión anterior, aprobada por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, el artículo 42 del citado Reglamento de Instalaciones Térmicas era del siguiente tenor literal:

<<Art.42.

*1. Para obtener el carné profesional de instalaciones térmicas en edificios, las personas físicas deben acreditar, ante la Comunidad Autónoma donde radique el interesado, las siguientes condiciones:*

*(...)*

*3. Los técnicos titulados competentes, con atribuciones específicas en materias reguladas por este RITE, podrán obtener directamente el carné, mediante solicitud ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma y sin tener que cumplir los requisitos enumerados en los apartados b) y c), bastando con la presentación de una copia compulsada del título académico.>>*



Recurso N°: 232/2010

La modificación del apartado 3 aprobada por el Real Decreto 249/2010, de 5 de marzo, da una nueva redacción a dicho artículo en los siguientes términos:

*<<3. Los técnicos que dispongan de un título universitario cuyo plan de estudios cubra las materias objeto del Reglamento, podrán obtener directamente el camé, mediante solicitud ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma y sin tener que cumplir los requisitos enumerados en los apartados b) y c), bastando con la presentación de una copia compulsada del título académico.>>*

**SEGUNDO.-** Sostiene en primer lugar el Colegio Oficial de Telecomunicación demandante la vulneración del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general. Afirma que no existe a lo largo del expediente ninguna referencia que justifique la modificación operada -en lo referido exclusivamente al artículo 42.3 del Reglamento citado- que no respeta lo establecido en el artículo 24 de la Ley del Gobierno 50/1997, de 27 de noviembre por faltar los estudios o informes que garanticen la oportunidad de su reforma. Aduce, en fin, que se han vulnerado los trámites esenciales de elaboración y aprobación del Real Decreto, toda vez que el procedimiento adolece de los preceptivos informes, a lo que añade que no se ha dado audiencia a las entidades interesadas.

No cabe acoger tal argumentación. Como señala la Sentencia de 13 de noviembre de 2000 "una de las manifestaciones características de la discrecionalidad administrativa es, sin duda, la reglamentaria, en la que el titular de la potestad tiene una libertad de opción o de alternativas dentro de los márgenes que permite la norma que se desarrolla o ejecuta, pero aun así la motivación, por la que se hace explícita las razones de la ordenación, es garantía de la propia legalidad, ya que, incluso, la razonabilidad, al menos como marco o límite externo a la decisión administrativa válida, sirve de parámetro para el enjuiciamiento del Tribunal y puede justificar, en su caso, la anulación de la norma reglamentaria".

A la vista del contenido de la modificación introducida -limitada a la adecuación de la norma reglamentaria a la ulterior Ley 17/2009, de 22 de diciembre, sobre el libre acceso de servicios y su ejercicio- y las explicaciones ofrecidas en el Preámbulo del Real Decreto recurrido, consideramos que se cumple en este singular supuesto la exigencia de justificar la necesidad y oportunidad de la reforma introducida en el Reglamento de Instalaciones Térmicas. En él se indica de forma suficiente que las novedades responden a



Recurso Nº: 232/2010

la necesidad de adaptar el Reglamento de Instalaciones Térmicas a los principios de la mencionada Ley 17/2009, de 22 de diciembre.

Así se dice que "mediante este Real Decreto se efectúa también la adecuación del Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios (RITE), aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio, a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; para lo cual, en la Parte I del Reglamento, se modifican el índice, los artículos 17.2, (...) y para completar lo dispuesto en los artículos 36 y 38, se añaden dos apéndices". Singularmente, respecto al artículo 42 del Reglamento de Instalaciones Térmicas se manifiesta que se reforma para "ampliar las opciones previstas para acreditar el cumplimiento de la exigencia de tener los conocimientos prácticos y teóricos sobre instalaciones térmicas en edificios".

La concreta justificación respecto de cada una de las modificaciones operadas en el Reglamento de Instalaciones Térmicas se describe, pues, de forma clara pues se reflejan suficientemente las razones en los términos que antes hemos indicado. La nueva redacción del precepto cuestionado tiene como finalidad impulsar la mejora de la regulación del sector servicios y la supresión de las trabas injustificables o desproporcionadas al ejercicio de la actividad de servicios realizada en España. En particular, cabe citar que en el artículo 11.d) de la mencionada Ley 17/2009, de 23 de noviembre, que ampara la reforma reglamentaria, sobre "requisitos de aplicación excepcional sujetos a evaluación previa" en el que se establece que la normativa reguladora del acceso a una actividad de servicios o de su ejercicio no estará supeditado a "requisitos distintos de los exigidos para el acceso a las profesiones reguladas, contemplados en la Directiva 2003/36/Ce de Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, que reserven el acceso a una actividad de servicios a una serie de prestadores concretos debido a la índole específica de la actividad."

Es más, la necesidad y oportunidad de la adaptación del Reglamento de Instalaciones Térmicas a la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, no se discute en la demanda, ni siquiera en el singular aspecto ceñido al artículo 42 al que después nos referiremos, limitándose la controversia al alcance de dicha adaptación. Con independencia de si el método seguido para la reforma ha sido el más adecuado, es lo cierto que hemos de concluir sobre la observancia del requisito formal de la justificación de la disposición recurrida. Se trata, en fin, de una mera adaptación o adecuación de la citada norma reglamentaria a



Recurso Nº: 232/2010

los principios de la mencionada Ley 17/2009, de 22 de diciembre que prevé una mejora de la regulación del sector servicios, eliminando las trabas injustificadas y desproporcionadas al ejercicio de una actividad de servicios, en suma, para garantizar el libre acceso de actividades de servicio y su ejercicio en territorio español.

Por lo demás, en la demanda se sostiene la falta de audiencia de los interesados, si bien no se desarrolla este concreto argumento, que únicamente enuncia, sin mencionar la intervención de las diversas entidades consultadas precisamente sobre ciertos aspectos del Reglamento de Instalaciones Térmicas, y en particular, en lo concerniente al carné profesional mencionado, según figura en el expediente administrativo.

Todo ello lleva a rechazar las alegaciones formuladas en la demanda, sobre la ausencia de justificación y de audiencia en la reforma operada en el Reglamento de Instalaciones Térmicas, al cumplirse los requisitos a los que nos hemos referido.

**TERCERO.-** Por lo que se refiere al principio de reserva de Ley, la entidad demandante sustenta su impugnación en que el nuevo texto del artículo 42.3 del Reglamento de Instalaciones Térmicas resulta en exceso indeterminado, pues la remisión que el nuevo precepto realiza a "un título universitario cuyo plan de estudios cubra las materias del reglamento" tiene como consecuencia que con la anterior regulación -y con fundamento en las atribuciones específicas en las materias- los ingenieros de telecomunicación podían acceder directamente el carné profesional de instalaciones térmicas en edificios, y con la nueva redacción de la disposición que ahora analizamos, "podrían verse impedidos de obtenerlo", puesto que ahora es precisa la comprobación previa del número de materias, créditos y demás de cada Plan de estudios universitario, que afirma, son cambiantes. De manera que el derecho a la obtención del carné profesional que anteriormente se reconocía directamente a los Ingenieros de telecomunicación, exclusivamente en atención a sus atribuciones específicas, queda ahora condicionado al contenido de cada Plan universitario de estudios que depende, en definitiva, de lo que establezcan en cada caso las Universidades. En fin, se afirma que la nueva redacción del precepto podría implicar que "en algunos casos" se pierda el derecho a la obtención del carné.

No compartimos la argumentación expuesta en la demanda y si la del Abogado del Estado que, en esencia, afirma que la modificación no afecta negativamente al derecho de los Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones



Recurso Nº: 232/2010

a acceder al carné profesional que permite la actividad de instalador o mantenedor de instalaciones térmicas, puesto que el derecho de estos titulados Ingenieros de Telecomunicaciones se basa, en sus facultades técnicas y, en su concreta formación que abarca las materias objeto del Reglamento de instalaciones térmicas.

En fin, la supresión de la referencia a "las atribuciones" específicas en la materia de los técnicos titulados y su sustitución por los "planes de estudios de los títulos universitarios" es coherente con los principios de la Ley, supone una ampliación de los profesionales que puedan acceder a dichas actividades y en principio, dada su específica formación, no incide ni limita el acceso de los Ingenieros de Telecomunicaciones a dichas actividades contempladas en el Reglamento de instalaciones Térmicas. No resulta previsible como parece sugerirse en la demanda - en términos hipotéticos- que las facultades de los Ingenieros de Telecomunicación en este concreto ámbito puedan verse cercenadas a través de una eventual alteración del plan de estudios, dada su peculiar formación y competencia técnicas. En suma, no advertimos que la nueva redacción del Real Decreto suprima ni elimine las posibilidades de obtención del carné profesional de Instalaciones Térmicas de estos titulados, que no resultan restringidos por la referencia a los contenidos de los planes universitarios de estudios.

**CUARTO.-** De acuerdo con las consideraciones expuestas en los anteriores fundamentos de derecho, procede desestimar el recurso. No se aprecia la concurrencia de los requisitos legales para la imposición de costas, según lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del pueblo español, nos confiere la Constitución,

### **FALLAMOS**

Que **DESESTIMAMOS** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS DE TELECOMUNICACIÓN**, contra el Artículo Segundo del Real Decreto 249/2010, de 5 de marzo, por el que se adaptan determinadas disposiciones en materia de energía y minas a los dispuesto en las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre y Ley 25/2009, de 22 de diciembre, en lo relativo a la modificación



Recurso N°: 232/2010

del artículo 42.3 del Reglamento de Instalaciones Térmicas de Edificios (RITE) aprobado por Real Decreto 1027/2007, de 20 de julio. No se hace imposición de las costas ocasionadas.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.-Pedro José Yagüe Gil.-Manuel Campos Sánchez-Bordona.-Eduardo Espín Templado.-José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.- Isabel Perelló Doménech.-Rubricado.-

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por la Magistrada Ponente Excm.a Sra. D<sup>a</sup>. M<sup>a</sup> ISABEL PERELLÓ DOMÉNECH, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.