

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo**  
**Contencioso-Administrativo**  
Sección: CUARTA  
**SENTENCIA**

**Fecha de Sentencia:** 20/03/2012

**REC.ORDINARIO(c/a)**

**Recurso Núm.:** 391/2010

**Fallo/Acuerdo:** Sentencia Desestimatoria

**Votación:** 13/03/2012

**Procedencia:** MIN. EDUCACION, CULTURA Y DEPORTE

**Ponente:** Excmo. Sr.

**Secretaría de Sala:** Ilma. Sra.

**Escrito por:** GSS

**Nota:**

Recurso interpuesto por Colegio Profesional frente al Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 23 de julio de 2010, y la Orden EDU/2.075/2.010, de 29 de julio que establecieron las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto. La Corporación recurrente posee legitimación para sostener el recurso. Tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros como la Orden recurridos son conformes a Derecho y se ajustan a lo dispuesto por el Real Decreto 1.393/2.007 modificado por el Real Decreto 861/2.010, y al Real Decreto 1.837/2.008 que traspone la Directiva 2.005/36/CEE.

**REC.ORDINARIO(c/a) Num.: 391/2010**

**Votación: 13/03/2012**

**Ponente Excmo. Sr. D.:**

**Secretaría Sr./Sra.:**

## SENTENCIA

TRIBUNAL SUPREMO.  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN: CUARTA

**Excmos. Sres.:**

**Presidente:**

**Magistrados:**

---

En la Villa de Madrid, a veinte de Marzo de dos mil doce.

Visto por la Sección Cuarta, de la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, compuesta por los Excmos. Sres. Magistrados anotados al margen, el recurso contencioso administrativo **número 391 de 2.010**, interpuesto por el Procurador \_\_\_\_\_, en nombre y representación del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, contra el **Acuerdo del Consejo de Ministros, de fecha 23 de julio**, y la Orden **EDU/2.075/2.010**, de 29 de julio que establecieron las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto. Como Administración demandada compareció la del Estado,

**representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado y como codemandados** la Procuradora Doña \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la Universidad Politécnica de Madrid, la Procuradora Doña \_\_\_\_\_ en nombre y representación de la entidad mercantil, Universidad Privada de Madrid, S.A., el Procurador Don \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la Universidad de Alcalá, y el Procurador Don \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la Universidad de Sevilla.

### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El seis de septiembre de dos mil diez, se registró en este Tribunal el escrito de interposición del recurso. El día cinco de octubre de dos mil diez y por Diligencia de Ordenación se tuvo por personado y parte recurrente al Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos representado por el Procurador Don \_\_\_\_\_

En fecha diecinueve de octubre de dos mil diez, y por diligencia de ordenación se tiene por interpuesto recurso contencioso-administrativo; al mismo tiempo, la Sala requirió a la Administración demandada la remisión del expediente administrativo en los términos que establece el artículo 48 de la Ley de la Jurisdicción, ordenándole la práctica de los emplazamientos previstos en el artículo 49 de la misma norma y se designó Magistrado Ponente.

**SEGUNDO.-** El treinta de noviembre de dos mil diez, por diligencia de ordenación se tuvo por recibido el expediente administrativo y por personado y parte, al Sr. Abogado del Estado en nombre de la Administración demandada, entendiéndose con él, las sucesivas actuaciones, haciéndose entrega del expediente administrativo al Procurador del Colegio recurrente \_\_\_\_\_, para que dedujera la demanda en el plazo de veinte días.

La demanda en el epígrafe que dedica a los hechos menciona el Real Decreto 1.393/2.007, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, que tiene por objeto principal con arreglo a su artículo 1 "desarrollar la estructura de las enseñanzas universitarias oficiales, de acuerdo con las líneas generales emanadas del Espacio Europeo de Educación Superior y de conformidad con lo previsto en el art. 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, en su nueva redacción dada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la anterior" a lo que añadió que en aplicación del mismo se adoptó por el Gobierno el Acuerdo del Consejo de Ministros de 14-

2-2007 y la Orden ECI/3.856/2007, de 27 de diciembre, que establecieron las condiciones que debían cumplir los títulos universitarios oficiales que habilitasen para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto. A lo que añadió que después de la modificación efectuada en el Real Decreto 1.393/2.007 a través del Real Decreto 861/2.010, de 2 de julio, se adoptó el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 y la Orden EDU/2.075/2.010 cuya finalidad era establecer las condiciones de los títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto. A lo que añadía que aunque no se disponga expresamente las resoluciones recurridas suponían la derogación tácita del Acuerdo del Consejo de Ministros y de la Orden ministerial de 2.007.

Ya en los fundamentos de Derecho y en lo que ahora interesa en cuanto a su legitimación expuso que es evidente que las profesiones de Arquitecto y de Arquitecto Técnico presentan íntimas conexiones al operar en el mismo sector de actividad, por lo que las características de los títulos que dan acceso a ambas profesiones son del recíproco interés de sus organizaciones colegiales.

Al referirse al fondo del asunto la demanda se refiere a los graves vicios formales cometidos durante la tramitación del procedimiento administrativo y centrando su atención en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 plantea si el mismo tiene la naturaleza de una disposición reglamentaria o de un acto administrativo. Para el primero de los supuestos afirma que el procedimiento seguido para su aprobación habría incurrido en una serie de infracciones que identificó con la vulneración del artículo 24.1.a), b) y c) así como del número 2 del mismo precepto de la Ley 50/1.997 del Gobierno. Concluyendo que la resolución debería haber adoptado forma de Real Decreto de conformidad con lo establecido en el artículo 25.c) de la Ley 50/1.997. Y para el supuesto de que el Acuerdo del Consejo de Ministros se tratase de un acto administrativo sostiene que en cuanto revocó el precedente de 2.007 la Administración debió seguir el procedimiento previsto en los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1.992. En uno u otro supuesto se incurrió en nulidad de pleno derecho debiendo anularse ese acto o disposición.

Un segundo apartado de la demanda se refiere a los graves vicios materiales en que incurren las resoluciones recurridas. Y de ahí surge una primera alegación relativa a la infracción del artículo 12.9 del Real Decreto 1.393/2.007 por no venir impuestas las modificaciones introducidas en las titulaciones universitarias que dan acceso a la profesión regulada de arquitecto por la normativa comunitaria. Considera que el Acuerdo y la Orden recurridos de 2.007 se acomodaban perfectamente a lo previsto en el artículo 12.9 del Real Decreto 1.393/2.007 que disponía "Cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer

esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

Pero afirma que el nuevo párrafo que adiciona el Real Decreto 861/2.010 a ese artículo 12.9 cuando dispone que "Hasta la aprobación de la Ley de servicios profesionales, excepcionalmente, y sólo en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación, el Gobierno podrá establecer las condiciones a las que se refiere el párrafo anterior, aún cuando el correspondiente título de Grado no habilite para el ejercicio profesional de que se trate pero constituya requisito de acceso al título de Master que, en su caso, se haya determinado como habilitante".

Y a continuación afirma que "El tenor literal de este nuevo párrafo del art. 12.9 del RD 1.393/2007 es muy claro en dos extremos: a) Es requisito necesario, para que el Gobierno pueda hacer uso de esta facultad de regulación de los Grados que no habiliten para ejercer profesiones reguladas, que ello venga impuesto por normativa europea que requiera especiales exigencias de formación.

b) El carácter excepcional con que el Gobierno puede hacer uso de la mencionada facultad de regulación: "...excepcionalmente, y sólo en aquellos supuestos...".

La razón es muy clara: La regla general sentada por el RD 1.393/2007 es conceder una amplia autonomía a las Universidades para diseñar los títulos de carácter oficial, alejándose del criterio de la anterior ordenación universitaria, en el que el Gobierno aprobaba un catálogo cerrado de títulos oficiales y las directrices generales propias de cada uno de ellos. Hasta la reforma operada mediante el RD 861/2010, esta regla general se exceptuaba tan sólo para los títulos que habilitasen para ejercer profesiones reguladas, en los que el Gobierno puede establecer determinadas condiciones que garanticen que los titulados obtendrán la formación precisa para poder ejercer tales profesiones. En virtud del nuevo párrafo introducido en el art. 12.9 esta facultad excepcional del Gobierno se amplía a aquellos casos en que los Grados constituyan requisito de acceso a los Másteres que habiliten para ejercer profesiones reguladas; pero, a fin de no perder el carácter excepcional de dicha facultad gubernamental y para preservar el principio general de la autonomía universitaria en el diseño de títulos oficiales, tal ampliación habrá de ser asimismo excepcional y en supuestos muy limitados y concretos.

Este carácter excepcional exige, para no incurrir en la arbitrariedad que proscribía para los poderes públicos el art. 9.3 CE, que las resoluciones del Gobierno que hagan uso de esta facultad deban motivar suficientemente que concurre el requisito mencionado en letra a) y las razones de interés general que justifican no seguir la regla general a favor de la autonomía universitaria. Así lo exige reiterada doctrina jurisprudencial en supuestos equiparables al presente: en este sentido, y entre otras, SSTS, Sala 3 (Secc. 7 de 17-9-2007 y de 20-4-2009).

Pues bien, el Acuerdo de Consejo de Ministros y la Orden Ministerial de 2010 recurridos, basándose en el nuevo párrafo 2º del art. 12.9 del RD 1.393/2007, establecen las

condiciones no sólo del Master que habilita para ejercer la profesión de Arquitecto, sino también del Grado que se establece como requisito para acceder a este Master, Así lo señala el punto Primero apartado 1 párrafo 2º del Acuerdo de Consejo de Ministros de 23-7-2010: "1. En virtud de lo dispuesto en el artículo 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, modificado por el Real Decreto 861/2010, de 2 de julio, se determinan las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos universitarios oficiales de Máster que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto.

Asimismo y en virtud de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 12.9 del citado real decreto se determinan también las condiciones a las que deberán adecuarse los estudios conducentes a los títulos de Grado que constituyen requisito académico de acceso a tales títulos de Master".

Expuesto lo que antecede se pregunta si tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros como la Orden Ministerial que se impugna que desarrollan lo previsto en el nuevo párrafo añadido por el Real Decreto 861/2.010 cumple las especiales exigencias de formación derivadas de la normativa europea y se contesta negativamente.

Señala que la norma europea que se refiere a la formación de los arquitectos es la Directiva 2005/36/CE del Parlamento y del Consejo Europeo de 7 de septiembre incorporada a nuestro ordenamiento interno por el Real Decreto 1.837/2.008 de 8 de noviembre que en sus artículos 62 y 63 establecen las condiciones de formación que habrán de cumplir los arquitectos. Con las excepciones que contemplan tanto la Directiva citada como el Real Decreto también mencionado. Excepciones que rebajan la duración y exigencias del nivel académico de los estudios.

Y tras lo expuesto concluye que "Se desprende con claridad meridiana de los preceptos citados que la normativa europea que regula la formación de los Arquitectos no impone: 1) Ni una duración para obtener la titulación que habilite para ejercer la profesión de Arquitecto de 360 créditos europeos (300 del Grado y 60 del Master), es decir, de 6 años de cursos académicos. Sino de 4 años con carácter general y hasta 3 años de forma excepcional para los titulados por las Fachhochschulen alemanas. 2) Ni un nivel académico de Máster, tras la previa superación de un Grado específico de Arquitecto como requisito para acceder a aquél. Tan solo requiere, como regla general, que la formación posea nivel universitario, sin perjuicio de permitir excepcionalmente que forme parte de un sistema de promoción social o de estudios universitarios a tiempo parcial si se cumplen determinados requisitos.

Por consiguiente, el Acuerdo de Consejo de Ministros y la Orden Ministerial recurridos vulneran el párrafo 2º del art. 12.9 del RD 1.393/2007 al no venir impuestas por normativa europea las modificaciones que introduce en las titulaciones que habilitan para ejercer la profesión de Arquitecto, a fin de justificar la facultad excepcional del Gobierno de regular las condiciones de títulos de Grado que no den acceso directo a profesiones reguladas.

Asimismo, las resoluciones recurridas resultan arbitrarias, atentando contra el art. 9.3 CE por no motivar en absoluto las razones por las que el Gobierno estima que concurre el requisito previsto en el párrafo 2º del art. 12.9 del RD 1.393/2007 de que las mismas vinieran impuestas por normativa europea ni las razones de interés general que justifican no seguir la regla general a favor de la autonomía universitaria impulsada por el referido RD. Como podrá comprobar la Sala a la que me dirijo, ninguna motivación se halla en sus preámbulos ni en ninguna otra parte de su texto.

Claro que la causa por la que las resoluciones impugnadas no contienen la debida motivación es muy sencilla: simple y llanamente porque, ni se cumple el requisito exigido por el párrafo 2º del art. 12.9 RD 1.393/2007, ni existen razones de interés general que expliquen las modificaciones por ellas introducidas en la regulación de las titulaciones que habilitan para ejercer la profesión de Arquitecto".

En segundo lugar la Corporación recurrente denuncia que se infringe el artículo 12.2 del Real Decreto 1.393/2007, de 29 de octubre, que establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

Para ello transcribe el artículo 12.2 que entre las directrices a seguir para el diseño de títulos de Graduado dispone que "los planes de estudios tendrán 240 créditos que contendrán toda la formación teórica y práctica que el estudiante deba adquirir: aspectos básicos de la rama de conocimiento, materias obligatorias u optativas, seminarios, prácticas externas, trabajos dirigidos, trabajo de fin de Grado u otras actividades formativas".

Pues bien, dicha regla relativa a los títulos de Grado recoge de forma meridiana que esos 240 créditos no son ni el máximo ni el mínimo sino que constituyen exactamente los créditos que han de tener todos los títulos de Grado. De no ser ése el espíritu y finalidad de la norma se habría procedido a indicar expresamente lo contrario, tal y como acontece con el artículo 15.2 del Real Decreto 1.393/2007 cuando se detiene en aclarar que los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos de Máster Universitario tendrán entre 60 y 120 créditos".

A partir de ahí, basta acudir a las previsiones del Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de julio de 2010 por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto, y de la Orden EDU/2075/2010, de 29 de julio, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Arquitecto, para constatar una nueva infracción del ordenamiento jurídico, a saber: - Por un lado, el apartado tercero del Acuerdo (Estructura y Duración) establece que los títulos a que se refiere el presente acuerdo corresponden a enseñanzas universitarias oficiales de Grado y Máster, cuyos planes de estudios tendrán una duración de 300 y 60 créditos europeos respectivamente".

- Por su parte, el apartado 5 del Anexo a la Orden (Planificación de las Enseñanzas) señala, en sentido idéntico, que "los títulos a que se refiere el presente acuerdo corresponden a enseñanzas universitarias oficiales de Grado y Máster, cuyos planes de estudios tendrán una duración de 300 y 60 créditos europeos respectivamente".

En definitiva, la inobservancia de lo previsto en el artículo 12.2 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, supone una nueva infracción del ordenamiento jurídico que ha de llevar a la anulación de la actividad administrativa impugnada".

La demanda sostiene en tercer lugar que no son conformes a Derecho tanto el Acuerdo como la Orden al no dar acceso el grado de arquitecto al ejercicio profesional, conculcando lo prescrito por el art. 9.1 del Real Decreto 1.393/2.007.

Según el artículo citado "Las enseñanzas de Grado tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional.

Por su parte y según resulta del Acuerdo recurrido el Acuerdo del Consejo de Ministros establece un título de Grado que no habilita para el ejercicio de actividades de carácter profesional, para lo cual en el caso de la arquitectura es necesario obtener un título oficial de Master. Como es lógico, la Orden Ministerial impugnada, en cuanto desarrolla el Acuerdo de Consejo de Ministros, diseña una planificación de las enseñanzas de Arquitecto en la que no se prepara al Graduado para el ejercicio de su profesión, para lo cual precisa, como hemos visto, la posterior superación de los estudios de Master.

Por lo tanto, el transcrito apartado 1 del Punto Primero del Acuerdo de Consejo de Ministros y la Orden Ministerial vulneran el art. 9.1 del RD 1.393/2007".

La demanda sostiene una cuarta infracción que basa en la falta de conformidad a derecho del Acuerdo y de la Orden que establecen un título de Master que no posee ni carácter especializado ni multidisciplinar, infringiendo lo señalado por el art. 10.1 del Real Decreto 1.393/2.007.

Según ese precepto: "Las enseñanzas de Master tienen como finalidad la adquisición por el estudiante de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras".

Y según expresa la demanda "para cumplir con lo determinado por el RD 1.393/2007, en sus arts. 10.1 y 9 la titulación de Arquitecto habría de ostentar el nivel de Grado, dada su condición de formación generalista dentro del área de conocimiento científico de las construcciones arquitectónicas, mientras que los Masters deberían haberse planificado por el Gobierno para profundizar en específicos conocimientos y materias de entre los incluidos en la titulación generalista de Grado, bien en materias puramente propias de la Arquitectura "como el diseño arquitectónico-, bien de carácter multidisciplinar "urbanismo, rehabilitación y



patrimonio arquitectónico, tasación y valoración de edificios y suelo urbano, pericia forense, sostenibilidad y eficiencia energética de los edificios, etc.-. Este sistema ajustado al RD 1.393/2007 era el previsto por la regulación de Arquitecto de 2007. Pero, al modificarse por la regulación de 2010, los titulados en Master en Arquitectura que deseen especializarse en alguna de estas materias habrá de cursar de nuevo un Master —éste sí verdaderamente de especialización-, lo que no tiene ningún sentido.

Estos ámbitos de especialización propios de la titulación generalista de Arquitecto, que han de cursarse a través de Masteres no son una invención de esta parte actora, sino que son los que actualmente se están ofertando por las Escuelas de Arquitectura de nuestro país".

Por el contrario el carácter generalista del Master de arquitecto recurrido resulta de las siguientes razones:

"1.- Da acceso a la profesión de Arquitecto en general, y no a alguna de las distintas especialidades que existen en esta profesión, antes reseñadas.

2.- Si se examina el Apartado 3.2 de la Orden Ministerial de 2010 y se compara con la Orden de 2007 se podrá comprobar que las competencias que los estudiantes de los Masteres de Arquitectura deben ahora adquirir, supuestamente de especialización, estaban ya incluidas en las competencias generalistas del Grado de Arquitectura perfilado por la Orden de 2007.

3.- Analizado el Apartado 5 "planificación de las Enseñanzas" de la Orden Ministerial recurrida se observa que los módulos que los planes de estudio de los títulos de Grado de Arquitecto deben contener son los siguientes: "Propedéutico: ciencias básicas y dibujo", que es el que deben compartir necesariamente todas las carreras de la rama de conocimiento "Arquitectura e Ingeniería" según el art. 12.5 RD 1.393/2007, y dos módulos más, específicos de la Arquitectura, que son "Técnico: construcción, estructuras e instalaciones" y "Proyectual: composición, proyectos y urbanismo" y un "Trabajo de fin de Grado".

Pues bien, los módulos requeridos por la Orden Ministerial, seguidamente, para los planes de estudio de los títulos de Master de Arquitecto son inexactamente los mismos que para el Grado!, salvo obviamente el básico para todas las enseñanzas técnicas, acompañados de un "Proyecto fin de carrera", en el que no sólo su denominación es de por sí ilustrativa de su nulo carácter de especialización, sino que cualquier posible duda queda despejada por su objeto, al especificar la Orden Ministerial que consiste "en un proyecto integral de arquitectura de naturaleza profesional en el que se sinteticen todas las competencias adquiridas en la carrera desarrollado hasta el punto de demostrar suficiencia para determinar la completa ejecución de las obras de edificación sobre las que verse, con cumplimiento de la reglamentación técnica y administrativa aplicable".

Pero no sólo los módulos son idénticos, "las competencias a adquirir por los estudiantes de los Masteres de Arquitecto ya están exactamente recogidas entre las que han de obtener los estudiantes de Grado según la misma Orden Ministerial impugnada".

Una quinta razón de discrepancia la establece la demanda al afirmar que no son conformes a Derecho el Acuerdo y la Orden recurrida puesto que restringen el acceso al Master de arquitecto a aquellos que estén en posesión del título de grado de arquitecto que regulan infringiendo lo dispuesto por los artículos 16 y 17 y su Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto 1.393/2.007, discriminando a otras profesiones y atentando contra el derecho fundamental a la autonomía universitaria.

Para acceder a los Master basta con poseer cualquier título universitario oficial bien de grado o de licenciado o diplomado sin perjuicio de que se puedan establecer por la universidad complementos formativos previos. Para ello transcribe el apartado 1 de su punto primero objeto del Acuerdo y el apartado 5 de la Orden y añade que "esta restricción para acceder a los Masteres en Arquitectura se separa absolutamente del sistema Previsto por el propio Gobierno para acceder al resto de Masteres Oficiales de su misma rama de conocimiento, "Arquitectura e Ingeniería", que habilitan ejercer las distintas profesiones reguladas de Ingeniero: Orden CIN/309/2009 para la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Orden CIN/311/2009 para la de Ingeniero Industrial; Orden CIN/312/200 para la de Ingeniero Aeronáutico; Orden CIN/325/2009 para la de Ingeniero Agrónomo; Orden CIN/326/2009 para la de Ingeniero de Montes; Orden CIN/354/2009 para la de Ingeniero Naval y Oceánico; y Orden C1N para la de Ingeniero de Telecomunicación. A todos ellos se puede acceder con cualquier título oficial de Grado o títulos universitarios oficiales del anterior sistema universitario.

De este modo, un Graduado en Arquitectura podría acceder directamente a los referidos Masteres que dan acceso a profesiones reguladas de Ingeniero en sus diferentes ramas, previas superación en su caso de los complementos formativos que se fijaran por la Universidad, pero los Graduados en cualquier Ingeniería, o incluso, los Master en cualquier Ingeniería no tendrían acceso directo al Master de Arquitecto. Esta situación resulta discriminatoria al otorgar un régimen privilegiado para acceder a la profesión de Arquitecto, y arbitraria, al no haber motivo alguno que justifique este tratamiento desigual, conculcando lo sentado respectivamente por los arts. 14 y 9.3 CE.

Finalmente, esta restricción para acceder a los Masteres de Arquitecto atenta contra el derecho fundamental a la autonomía universitaria consagrada por el art. 27.10 CE y desarrollado por la Ley Orgánica de Universidades, en cuanto impide a las Universidades admitir a otros titulados en estos Masteres, requiriendo en su caso los complementos formativos que libremente y de forma motivada determinen, en contra del sistema general prefigurado por los arts. 16 y 17 y la Disposición adicional cuarta del RO 1.393/2007".

Formula la demanda una alegación sexta que considera que el diseño de las resoluciones que recurre generará confusión entre los graduados en arquitectura y los Master en arquitectura lo que contraría lo previsto en los artículos 9.3 y 10.3 del RD 1,393/2.007.

Los artículos 9.3 in fine y 10.3 in fine disponen respectivamente que: "En todo caso, las Administraciones Públicas velarán por que la denominación del título sea acorde con su contenido, y en su caso, con la normativa específica de aplicación, coherente con su disciplina y no conduzca a error sobre su nivel o efectos académicos ni a confusión sobre su contenido y, en su caso, efectos profesionales". "En todo caso, las Administraciones Públicas velarán por que la denominación del título sea acorde con su contenido y en su caso, con la normativa específica de aplicación, y no conduzca a error sobre su nivel o efectos académicos ni a confusión sobre su contenido y, en su caso, efectos profesionales".

A lo que añade el demandante "Aunque tanto el Acuerdo de Consejo de Ministros como la Orden Ministerial impugnadas contienen referencias a que los títulos de Grado y Master que regulan no podrán inducir a error o concusión sobre contenido y sus efectos profesionales, es obvio que, en la práctica, tales previsiones se antojan de imposible cumplimiento. Y ello por razón del singularísimo -y contrario a Derecho- sistema diseñado para regular los títulos que habiliten para ejercer la profesión regulada de Arquitecto: un título de Grado específico (de Arquitecto) como requisito previo para acceder al Master (también de Arquitecto), siendo este último el único que habilita para ejercer la profesión de Arquitecto; lo que no sucedía con el anterior sistema promulgado en el 2007 para esta misma profesión.

Debemos subrayar que el propio Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos advirtió en sus alegaciones de esta cuestión durante la tramitación de las resoluciones impugnadas (págs. 72-73 del expediente administrativo), señalando que: "La subsistencia de las denominaciones para un mismo profesional puede dar lugar a confusión en cuanto a sus competencias y responsabilidad. Esa confusión va en contra de la protección del usuario de sus servicios profesionales y del interés general".

Formula también el Colegio demandante otra alegación que numera como séptima según la cual el Acuerdo y la Orden recurridos son contrarios a Derecho al suponer una derogación singular del régimen general establecido para el conjunto de las enseñanzas universitarias oficiales por el RD 1.393/2.007, vulnerando los artículos 52 de la Ley /30/1.992 y 32.4 de la Ley del Gobierno.

Recuerda que el RD 1.393/2.007 dispone: "con carácter general para el conjunto de los títulos universitarios oficiales que: 1) el Gobierno no podrá regular las condiciones de los títulos de Grado si no habilitan directamente para ejercer profesiones reguladas; 2) los títulos de Grado deben tener una duración de 240 créditos europeos; 3) los títulos de Grado deben habilitar para el ejercicio profesional; 4) los Masteres han de ser de especialización; 5) debe permitirse el acceso a los Masteres a cualquier titulado universitario, sin perjuicio de poder solicitar la superación de complementos formativos.

Sin embargo, las resoluciones recurridas, sin motivación alguna, impone un régimen especial y opuesto al general para el caso singular de los títulos que habilitan para ejercer la profesión de Arquitecto, en concreto en los puntos relacionados en el párrafo anterior, lo que

viene expresamente proscrito por los arts. 52 de la Ley 30/1992 y 32.4 de la Ley del Gobierno, que prevén la inderogabilidad singular de las disposiciones reglamentarias".

Y Por último plantea una cuestión octava en la que considera que tanto el Acuerdo como la orden que recurre son arbitrarias, en contra de lo dispuesto por el artículo 9.3 de la Constitución.

Considera que esas modificaciones carecen de la más mínima motivación.

Y añade que "Realmente, a la vista del expediente administrativo, la única motivación que parece subyacer tras la modificación operada en las titulaciones de Arquitecto es la recogida en la "Nota Justificativa relativa al Proyecto de Acuerdo de Consejo de Ministros , último párrafo de la pág. 112 del expediente administrativo: "Dicha nueva ordenación corresponde a lo acordado a lo largo de un período negociador con los representantes de los diferentes estamentos del sector, esto es: Directores de Escuelas, Consejo General de Colegios de arquitectos y Representantes de alumnos. Especialmente llamativo resulta que la "Memoria Abreviada de Análisis de Impacto Normativo" de los proyectos de resoluciones no aclare nada sobre los motivos que llevaron al Gobierno a su tramitación y posterior aprobación.

La referencia contenida en la Nota Justificativa, unida al ficticio y meramente aparente trámite de audiencia otorgado a las entidades con intereses legítimos en los proyectos de resoluciones, reflejan la arbitrariedad con que ha operado el Gobierno, incumpliendo el deber de objetividad y de servicio a los intereses generales que ha de guiar toda actuación de la Administración, con arreglo al art. 103.1 CE.

Incide en esta actuación arbitraria del Gobierno, el hecho de que convivan al mismo tiempo la regulación anterior de 2007 y la aquí recurrida de 2010. A modo de ejemplo, y entre muchos otros, podemos indicar que, recientemente, el BOE de 13-1-2011 publicó la Resolución de 30 de noviembre de 2010, de la Universidad Francisco de Vitoria, por la que se publica el plan de estudios de Graduado en Arquitectura. ¿Por qué los egresados conforme al régimen de 2007, como el publicado en el BOE del pasado 13 de enero, están habilitados para ejercer la profesión regulada de Arquitecto y los que lo hagan mediante el régimen de 2010 no? Si existe alguna razón de interés general, lo que esta parte duda mucho, no se explicitan ni en propio texto de las resoluciones ni en los distintos documentos que conforman el expediente administrativo.

Por otro lado, las competencias que deben adquirir los estudiantes de Grado en Arquitectura según el régimen de 2007 son exactamente iguales a las que deben adquirir los que obtengan el Master en Arquitectura de conformidad con el régimen de 2010. La profesión de Arquitecto no ha variado de 2007 a 2010. Siendo así, ¿qué razón de interés general concurre para que el nuevo régimen exija ahora estar en posesión de un Master para adquirir los mismos conocimientos a fin de poder ejercer la misma profesión. Una vez más, ni los textos

de las resoluciones recurridas ni el expediente administrativo dan respuesta a este interrogante.

Por último, tal y como alegó el Consejo Andaluz de Colegios de Arquitectos Técnicos durante la tramitación de los proyectos de las resoluciones impugnadas, se les otorga una duración provisional tan limitada que supone que nunca llegará realmente a aplicarse, sin facilitarse motivación alguna que pudiera tratar de explicar el porqué de una actuación tan arbitraria e inútil.

El Preámbulo del Acuerdo del Consejo de Ministros dispone, en su penúltimo párrafo, que "el presente Acuerdo establece las condiciones que serán de aplicación, hasta la aprobación de la mencionada Ley de servicios profesionales a los planes de estudios correspondientes a los títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto". Es decir, se prevé una vigencia temporal limitada de este Acuerdo y de la Orden Ministerial que lo desarrolla, cuyo punto final es la aprobación de la Ley de servicios profesionales.

Resulta sorprendente este carácter provisional de la regulación académica aprobada en 2010 por cuanto, de hecho, supone que nunca podrá llegar a implantarse en las Universidades. Y ello por cuanto la Ley de servicios profesionales será aprobada antes de que las Universidades que deseen ofertar los títulos de Grado y Master de Arquitecto puedan comenzar a otorgarlos o, probablemente, siquiera a impartirlos".

**TERCERO.-** En fecha veinticuatro de enero y siete de marzo de dos mil once, y por diligencias de ordenación, se tienen por personados y partes en el presente procedimiento a la Procuradora [redacted] en nombre y representación de Centro de Enseñanza Universitaria Sek, S.A. (Universidad Camilo José Cela), a la Procuradora Doña [redacted] en nombre y representación de la Universidad Politécnica de Madrid, al Procurador Don [redacted] y [redacted], en nombre y representación de la fundación Universidad San Jorge, a la Procuradora Doña [redacted] en nombre y representación de la entidad mercantil, Universidad Privada de Madrid, S.A. al Procurador Don [redacted], en nombre y representación de la Universidad de Alicante, al Procurador Don [redacted], en nombre y representación del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, al Procurador [redacted] en nombre y representación de la Universidad de Alcalá, a la Procuradora [redacted] en nombre y representación de la Universidad Rovira I Virgili, al Procurador [redacted]; Feijóo en nombre y representación de la Universidad de Sevilla, entendiéndose con los mismos ésta y las sucesivas diligencias en la forma prevenida por la Ley. Presentada la demanda por el Procurador [redacted], en nombre y representación del recurrente Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, se dio traslado de la misma,

con entrega del expediente administrativo al Abogado del Estado para que la contestara en el plazo de veinte días".

**CUARTO.-** La contestación a la demanda del Sr. Abogado del Estado plantea en primer término la falta de legitimación activa del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos al amparo del artículo 58.1 en relación con el 51.1.b) de la Ley 29/1998 reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Afirma que la demandante sustenta su legitimación en la representación y defensa que ostenta de los aparejadores y arquitectos técnicos, pero no dice absolutamente nada sobre los derechos o intereses legítimos colectivos que defiende en este caso.

Señala que no ve de que modo afectan el Acuerdo que impugna y la Orden que recurren a los miembros del Colegio recurrente. Y no se explica cuál es el interés que se trata de defender de modo que se deduce que lo único que se realiza es una genérica defensa de la legalidad insuficiente en nuestro Derecho, como es de sobra conocido para fundar la legitimación activa.

Tampoco se invoca una pretendida lesión de los derechos e intereses de sus colegiados y no se concreta ni de modo aproximado la incidencia lesiva de las disposiciones que recurre y que afecten a los mismos.

Cita la sentencia de la Sala de 4 de febrero de 2.004 y de ella el hecho de que la legitimación se restringe a la impugnación de los preceptos que se impugnen.

Rechaza que el Acuerdo que recurre tenga que adoptar la forma de Real Decreto. Se refiere así el mandato al Gobierno contenido en los artículos 12.9 y 15.4 del RD 1.393/2007 modificado por el RD 861/2010 y dice que debe realizarse en forma de Acuerdo y no como RD. Cita el artículo 25.c) de la Ley del Gobierno.

Manifiesta que no se trata de una actividad normativa del Gobierno sino de un mero acto de ordenación y clarificación sistemática de preceptos ya contenidos en otras normas legales o reglamentarias.

Cita la sentencia de esta Sala y Sección de 23 de febrero de 2.011, recurso directo 143/2009.

Hace una exposición del cambio sustancial operado en el ámbito universitario en relación con los títulos, y tras mencionar la Ley de Reforma Universitaria de 1.983 y el Real Decreto 1.497/1.987 que disponían que los títulos oficiales los creaba el Gobierno mediante Real Decreto en el que se fijaban como habían de ser los planes de estudios impartidos por las Universidades se pasa a la reforma operada por la Ley Orgánica 4/2.007 que cambia radicalmente esa situación "de modo que en lo sucesivo los títulos serán propuestos por las universidades en aplicación del principio constitucional de autonomía universitaria, que los deberán someter a la verificación del Consejo de Universidades, de acuerdo con el procedimiento contenido en el Real Decreto 1.393/2.007 y a la autorización de la

correspondiente Comunidad Autónoma. Producidos estos dos actos, el Gobierno, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros declarará el carácter oficial del citado título y ordenará su inscripción en el RUCT. Desaparece así el control ex ante del Gobierno y con el, su intervención en la fijación de las denominaciones y contenidos de los títulos, desapareciendo en consecuencia la propia noción de catálogo oficial a la que antes se ha hecho referencia.

El principio general descrito solo decae en aquellos supuestos en que el título habilite para el ejercicio de profesiones reguladas. En estos supuestos, como es el caso que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1.393/2.007, el Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, establece previamente las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la correspondiente profesión. Y en un plano posterior, el Ministerio de Educación, mediante orden ministerial, viene a establecer los requisitos para la verificación de los correspondientes títulos universitarios oficiales.

Sostiene que la demandante pretende tergiversar el sistema de titulaciones establecido en la norma al disponer para el Master los estudios necesarios para la obtención de los diversos títulos correspondientes a la arquitectura superior y en el nivel de grado los correspondientes a la arquitectura técnica.

Y ello porque afirma que el RD atribuye carácter generalista a las enseñanzas de grado frente al carácter especializado que esa norma atribuye al Master. No se concreta donde se encuentra la vulneración de la norma de rango superior.

El grado prepara al estudiante para la obtención de una formación general que se orienta a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional.

Las de Master buscan la adquisición de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional. De ese modo ambos títulos pueden y deben preparar para el ejercicio profesional.

Por último afirma la demandante que tanto el Acuerdo como la orden contradicen lo dispuesto por el Real Decreto y por la Directiva que transpone. La contestación niega ese argumento.

Desmiente la postura del Consejo recurrente en el sentido de que la normativa europea no impone una duración especial para los estudios de arquitecto cuando la Directiva afirma que comprenderá cuando menos cuatro años de estudio a tiempo completo, bien seis años de estudio, art. 46.1 y 62.3 del Real Decreto. Por esos el Real Decreto refiere 300 créditos y 60 más y estos últimos se refieren al nivel Master.

El Acuerdo tampoco en ese punto es distinto del de 2.007 puesto que el mismo comprendía 300 créditos o cinco años y lo mismo ocurre con la Orden en relación con lo dispuesto en 2.007 y 2.010.

Por último la afirmación que se hace relativa a la vulneración del artículo 9.3 de la CE no merece mayor comentario, habida cuenta de que la misma es puramente genérica, sin que se pruebe dicha vulneración en forma alguna.

**QUINTO.-** Como codemandada compareció la Universidad Politécnica de Madrid que planteó en primer término la falta de legitimación activa del Consejo General de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos recurrente invocando los artículos 51.1.b) en relación con el 69.b) de la LJCA. Basó esa pretensión de no admisión del recurso en el simple hecho de ostentar la representación y defensa de los Arquitectos Técnicos y Aparejadores sin precisar qué derechos o intereses legítimos colectivos defendía en este caso.

Comparando en términos generales esas atribuciones concluye que lo dispuesto tanto en el Acuerdo como en la Orden en nada afecta o interfiere en la esfera de los colegiados que representa el Consejo recurrente. Por lo que no posee interés legítimo alguno para recurrir.

Sostiene que no existe incumplimiento de lo prevenido en la Ley 50/1997 y para ello afirma que no nos encontramos ante una actividad normativa del Gobierno sino ante un mero acto de ordenación y clarificación sistemática de preceptos ya contenidos en otras normas de carácter legal o reglamentario como el Real Decreto 1.393/2.007.

Se remite a la sentencia de este Tribunal de 23 de febrero de 2.011 sobre esta cuestión. Y sobre si omitió el dictamen del Consejo de Estado y de la Secretaría General Técnica los considera innecesarios porque no existir un desarrollo reglamentario habiéndose oído al Consejo de Universidades así como a la ANECA y a los colegios y asociaciones profesionales así como a las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia de Política Universitaria.

Rechaza también que si el Acuerdo era un acto debiera haberse seguido el procedimiento de los artículos 102 y siguientes de la Ley 30/1992.

Trata también la contestación de la UPM el cumplimiento del Acuerdo impugnado en relación con los Reales Decretos 1.393/2.007 y 861/2.010 que modificó el anterior y la relación de los mismos con el Real Decreto 1.837/2.008 y la normativa europea con la que se relacionan.

Parte de la Ley Orgánica 4/2.007, de 12 de abril, que modificó la Ley Orgánica 6/2.001, y del denominador común que constituye el Espacio Europeo de Educación Superior que arranca de la declaración de Bolonia de 1.999, de modo que en lo sucesivo los títulos serán propuestos por las universidades en aplicación del principio constitucional de autonomía universitaria, que los deberán someter a la verificación del Consejo de Universidades, de acuerdo con el procedimiento contenido en el Real Decreto 1.393/2.007 y a la autorización de la correspondiente Comunidad Autónoma. Producidos estos dos actos, el Gobierno, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros declarará el carácter oficial del citado título y ordenará su inscripción en el RUCT. Desaparece así el control ex ante del Gobierno y con el, su



intervención en la fijación de las denominaciones y contenidos de los títulos, desapareciendo en consecuencia la propia noción de catálogo oficial a la que antes se ha hecho referencia.

El principio general descrito solo decae en aquellos supuestos en que el título habilite para el ejercicio de profesiones reguladas. En estos supuestos, como es el caso que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1.393/2.007, el Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, establece previamente las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la correspondiente profesión. Y en un plano posterior, el Ministerio de Educación, mediante orden ministerial, viene a establecer los requisitos para la verificación de los correspondientes títulos universitarios oficiales.

Se refiere a las características que los artículos 9.1 y 10.1 el Real Decreto 1.393/2.007 predicen de los títulos de Grado y Master y la finalidad de cada uno, así como al contenido del artículo 12.9 y 15.4 y en relación con los títulos de Master afirma que el Real Decreto distingue dos tipos los académicos y los habilitantes para el ejercicio de la profesión que completan los contenidos específicos que no se hubieran conseguido con el Grado.

Y en cuanto a los límites de la duración que establecen tanto el Real Decreto 1.393/2.007 como el 1.837/2.008 y la Directiva Europea 2005/36 CE concluye que la duración establecida está dentro de los límites que señala la normativa europea y el Real Decreto 1.393/2.007 pudiendo alcanzar los 300 créditos de Grado y 60 de Máster. A lo que añade que la Directiva especifica el número de años pero no en qué nivel académico. Refiere que en los países de la Unión obtener el título de arquitecto requiere cinco años o incluso seis, más un tiempo de prácticas profesionales en numerosos casos, con las excepciones de Suecia y la República Federal alemana y lo mismo ocurría con la anterior Directiva 85/384/CE en la que el Comité Consultivo hacía una recomendación de mínimo cinco años de estudios y dos de formación práctica y experiencias y si la formación era de seis años de los cuales uno era de práctica debería completarse con otro año de práctica y experiencia.

Por lo tanto no es una regulación arbitraria sino que responde a un proceso de armonización con Europa donde desde hace años se exigía la realización de un Master para ejercer la profesión de arquitecto.

En consecuencia no se ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 12.2 y 12.9 del Real Decreto 1.393/2.007 y la duración de 60 créditos ECTS se refiere a la duración del Máster que se halla dentro de los límites del artículo 15 del Real Decreto 1.393/2.007.

Recuerda también el artículo 62 del Real Decreto 1.837/2.008 así como que es el Master el que habilita para el ejercicio profesional para lo que es preciso poseer los estudios que se adquieren con la superación del Grado en arquitectura. Y añade que el artículo 15.1 del Real Decreto 1.393/2.007 permite al Gobierno usando de su potestad reglamentaria establecer tal limitación de acceso al Master.

Por último en cuanto a la confusión que se dice pudiera causar la denominación del Grado y del Master recuerda que el Acuerdo del Consejo de Ministros dispone que los mismos no podrán causar confusión o inducir a error sobre sus efectos profesionales y no podrá verificarse título alguno oficial de Master que se refiera a la profesión de arquitecto sin que el mismo cumpla las condiciones previstas en el Acuerdo y la misma cautela impone en cuanto a los títulos de Grado en relación con el Master.

**SEXTO.-** También compareció como codemandada la Universidad de Alcalá que formula inicialmente la inadmisión del recurso por falta de legitimación activa del Consejo General de Colegios oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos recurrente con cita para ello del artículo 69.b) de la LJCA. Sin que de la demanda pueda deducirse cuál es el interés legítimo que esgrime para impugnar el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 que recurre. Y cita para apoyar esa pretensión una sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

En relación con la naturaleza del Acuerdo recurrido invoca la sentencia de esta Sala y Sección de 23 de febrero de 2.011 FJ noveno, y sobre la supuesta disconformidad a derecho de los actos recurridos con las normas estatales y europeas invocadas por la Corporación demandante se refiere al artículo 12.2 del Real Decreto 1.393/2.007 que permite al Gobierno asignar mayor número de créditos a los planes de estudio de Grado, superior a los 240 que como mínimo exige el número 1 de ese artículo 12. Se refiere igualmente al artículo 46.1 de la Directiva 2005/36 y cita el artículo 62.3 del Real Decreto 1837/2.008 y concluye que el Plan de estudios de arquitectura de esta Universidad en virtud del Acuerdo y la Orden recurridos incluye cuatro años de estudio a tiempo completo y seis años de estudios.

Menciona que el artículo 9.1 del Real Decreto 1.393/2.007 dispone que "las enseñanzas de Grado tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional" y de ahí no se deduce que el título de Grado habilite para la realización de actividades de carácter profesional sino que prepara al ejercicio de actividades profesionales lo que es distinto de lo que defiende la demandante de modo erróneo.

De hecho el artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2007 ya prevé esa posibilidad que rechaza la demandante de que "cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

De ese modo el Gobierno da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15.4 del Real Decreto 1393/2007.

Por último se detiene en la cita que contiene la demanda de la vulneración de la autonomía universitaria y niega que por parte de Universidad alguna se haya impugnado con ese fundamento el que se haya establecido como requisitos para acceder al título de Master en arquitectura haber obtenido previamente el título de Grado en Arquitectura.

**SÉPTIMO.-** En la misma condición de codemandada compareció la Universidad de Sevilla que en su contestación a la demanda expresó lo que sigue. Niega la afirmación de la demandante relativa a que se esté en presencia al referirse al Acuerdo del Consejo de Ministros recurrido de una disposición general y que por ello proceda seguir lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 50/1.997, del Gobierno que regula el procedimiento de elaboración de los reglamentos.

Señala que a tenor de lo dispuesto en el artículo 25.c) de esa Ley los Decretos son meras formas de disposiciones del Gobierno que pueden albergar tanto reglamentos como actos administrativos. Y añade que ya el Real Decreto 1.393/2.007 llevó a cabo el desarrollo preciso de la Ley Orgánica de Universidades. Y concluye que no se trata de una actividad normativa del Gobierno sino ante un acto de ordenación y clarificación de preceptos ya contenidos en otras normas legales y reglamentarias.

Examina la alegación que efectúa la demanda acerca de la necesidad de haber revisado de oficio el Acuerdo que estableció los planes de estudio de arquitectura en 2.007 y alega que no se trataba de un acto nulo por lo que no había que recurrir a ese procedimiento. A lo que añade que el mismo permanece vigente sin perjuicio de que el Acuerdo posterior lo modifique para adaptarlo a la situación creada por la modificación del Real Decreto 1.393/2.007 por el Real Decreto 861/2.010.

Menciona en este caso la sentencia de esta Sala y sección de 23 de febrero de 2.011 que solventó esta cuestión.

Y a continuación y por lo que dice hace al fondo del asunto se refiere al cambio sustancial operado en el ámbito universitario en relación con los títulos, y tras mencionar la Ley de Reforma Universitaria de 1.983 y el Real Decreto 1.497/1.987 que disponían que los títulos oficiales los creaba el Gobierno mediante Real Decreto en el que se fijaban como habían de ser los planes de estudios impartidos por las Universidades se pasa a la reforma operada por la Ley Orgánica 4/2.007 que cambia radicalmente esa situación "de modo que en lo sucesivo los títulos serán propuestos por las universidades en aplicación del principio constitucional de autonomía universitaria, que los deberán someter a la verificación del Consejo de Universidades, de acuerdo con el procedimiento contenido en el Real Decreto 1.393/2.007 y a la autorización de la correspondiente Comunidad Autónoma. Producidos estos dos actos, el Gobierno, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros declarará el carácter oficial

del citado título y ordenará su inscripción en el RUCT. Desaparece así el control ex ante del Gobierno y con el, su intervención en la fijación de las denominaciones y contenidos de los títulos, desapareciendo en consecuencia la propia noción de catálogo oficial a la que antes se ha hecho referencia.

El principio general descrito solo decae en aquellos supuestos en que el título habilite para el ejercicio de profesiones reguladas. En estos supuestos, como es el caso que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1.393/2.007, el Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, establece previamente las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la correspondiente profesión. Y en un plano posterior, el Ministerio de Educación, mediante orden ministerial, viene a establecer los requisitos para la verificación de los correspondientes títulos universitarios oficiales.

Sostiene que la demandante pretende tergiversar el sistema de titulaciones establecido en la norma al disponer para el Master los estudios necesarios para la obtención de los diversos títulos correspondientes a la arquitectura superior y en el nivel de grado los correspondientes a la arquitectura técnica.

Y ello porque afirma que el Real Decreto atribuye carácter generalista a las enseñanzas de grado frente al carácter especializado que esa norma atribuye al Master. No se concreta donde se encuentra la vulneración de la norma de rango superior.

El Grado prepara al estudiante para la obtención de una formación general que se orienta a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional.

Las de Master buscan la adquisición de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional. De ese modo ambos títulos pueden y deben preparar para el ejercicio profesional.

Por último afirma la demandante que tanto el Acuerdo como la orden contradicen lo dispuesto por el Real Decreto y por la Directiva que transpone. La contestación niega ese argumento.

Desmiente la postura del Consejo recurrente en el sentido de que la normativa europea no impone una duración especial para los estudios de arquitecto cuando la Directiva afirma que comprenderá cuando menos cuatro años de estudio a tiempo completo, o bien seis años de estudio, art. 46.1 y 62.3 del Real Decreto. Por eso el Real Decreto se refiere 300 créditos y 60 más y estos últimos se refieren al nivel Master.

El Acuerdo tampoco en ese punto es distinto del de 2.007 puesto que el mismo comprendía 300 créditos o cinco años y lo mismo ocurre con la Orden en relación con lo dispuesto en 2.007 y 2.010.

Concluye rechazando la afirmación que se hace relativa a la vulneración del artículo 9.3 de la Constitución al ser la misma genérica y falta de justificación en prueba alguna por lo que se rechaza de plano.

**OCTAVO.-** El Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España se opone a la demanda y plantea en primer término la falta de legitimación ad causam de la Corporación recurrente. Afirma que la recurrente no justifica interés alguno sino que actúa en defensa de la Ley o acción popular de modo que ni siquiera se puede decir que defienda un interés difuso. Invoca los artículos 19.1.g) en relación con los artículos 51.1.b) y 69.b) y concordantes de la Ley de la Jurisdicción. Cita la sentencia del Tribunal Supremo de 6 de abril de 2.004 y concluye afirmando que en ningún momento se ha demostrado qué beneficio puede producirse a la profesión a quien la Corporación recurrente representa de modo que de reconocerse legitimación a la demandante se estaría generando una nueva acción popular en manos de los Colegios Profesionales.

Ya en cuanto al fondo se rebate la idea de la demanda de que el Acuerdo de 23 de julio de 2.010 debería haberse producido bajo la forma de un Real Decreto al tratarse de materia reglamentaria y no simples actos administrativos. Sobre esta cuestión cita la sentencia de esta Sala y Sección de 23 de febrero de 2.011, recurso de casación número 574/2.008, y ya impartida en la anterior sentencia del TS de 13 de julio de 2.010.

Por lo que hace a la impugnación del número de créditos que para el Grado de Arquitecto se elevan a 300 cuando el Real decreto 1.393/2.007 solo exige 240 se afirma que la demandante no tiene en cuenta que cuando existen normas de derecho comunitario oído el Consejo de Universidades el artículo 12.2 de aquél permite asignar un mayor número de créditos. Cita también el artículo 62.3 del Real Decreto 1837/2.008 que transpone la Directiva 2005/36 de donde concluye que los 300 créditos equivalen a 5 años de estudio y que es inferior al de 6 años que es el máximo.

Seguidamente se refiere a las especialidades que permite el artículo 12.9 en la modificación introducida con un nuevo apartado por el Real Decreto 861/2.010, y lo mismo según el artículo 15 del Real Decreto. De modo que es correcto el número de créditos del Grado y los 60 del Master.

Manifiesta que el Real Decreto 1.397/2.007 hace posible que el Gobierno establezca las condiciones de unos estudios de Grado que no habiliten para el ejercicio profesional pero que constituyan requisito indispensable para el acceso al título de Máster que se haya determinado como habilitante. Y el título de grado está orientado al ejercicio profesional a la vez que es condición indispensable para acceder al Master de una profesión regulada.

Sale al paso de que no exista normativa comunitaria que imponga especiales exigencias de formación para el acceso a la profesión de arquitecto y argumenta con la afirmación de la sentencia de esta Sala y Sección de 23 de febrero de 2.011 FJ 11 a lo que añade que existe la excepcionalidad del artículo 12.9. La excepcionalidad se justifica porque es la titulación de una profesión regulada y porque se imponen especiales exigencias de formación por la normativa comunitaria existente artículo 62 del Real Decreto 1.837/2.008.

Se refiere a la cuestión que plantea la demanda en relación con el artículo 9.1 del Real Decreto 1.393/2.007 que dispone que: "Las enseñanzas de Grado tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional". Mientras que el Acuerdo del Consejo de Ministros recurrido en el apartado 1 regula las condiciones a las deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos oficiales de Máster que habilitan al ejercicio de la profesión de arquitecto lo que no sucede con el Grado. Considera que ello es conforme a Derecho y lo justifica porque el Real Decreto 1393/2.007 lo permite de acuerdo con lo previsto en los artículos 12.9 y 15.4.

Sale también al paso de la pretendida infracción del artículo 10.1 del Real Decreto al establecer un Master generalista en lugar de atender al principio de especialidad que prevé ese precepto.

Y lo rechaza afirmando que el Master busca no una formación especializada sino una formación avanzada lo que cumple el Plan de Estudios establecido por la Orden. Y distingue entre el trabajo de fin de Grado que es puramente académico mientras que con el proyecto de fin de carrera del Máster se adquiere una preparación práctica y un nivel de integración de todos los conocimientos adquiridos que permitan el ejercicio profesional como arquitecto.

Se refiere también a la infracción planteada de los artículos 16 y 17 del Real Decreto al incurrir en discriminación con otras profesiones atentando contra el derecho fundamental a la autonomía universitaria.

Se contraría según la demanda la norma que establece el artículo 16.1 cuando dispone que "para acceder a las enseñanzas oficiales de Master será necesario estar en posesión de un título universitario oficial español u otro expedido por una institución de educación superior perteneciente a otro Estado integrante del Espacio Europeo de Educación Superior que faculte en el mismo para el acceso a enseñanzas de Master".

Y rebate ese planteamiento remitiéndose a la posibilidad que prevé el artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2.007 tras la redacción que le dio el Real Decreto 861/2.010 al permitir que existan Grados que no habiliten para el ejercicio profesional que si constituyen requisito para acceder al Master que si lo hace. Y ello por las especiales exigencias de formación que dispone el artículo 62.3 del Real Decreto 1837/2.008, y los artículos 46 y 47 de la Directiva 2005/36CE.

En esa línea se niega que exista arbitrariedad por la existencia de ese Grado que es preciso para poder cursar el Master que habilita para el ejercicio profesional. Afirma que debió recurrirse el Real Decreto que lo permite y en concreto el artículo 12.9.

Rechaza de igual modo la alegación de la vulneración del artículo 52 de la Ley 30/1.992 que prevé la inderogabilidad singular de los reglamentos que no se produce en este supuesto toda vez que el Acuerdo y la Orden se apoyan en lo dispuesto por el Real Decreto 1.393/2.007.

Rebate también la demanda el planteamiento de la actuación arbitraria que supone que tanto la Orden como el Acuerdo del Consejo de Ministros cambien las situaciones de los estudiantes que pudieron acogerse al Acuerdo y a la Orden de 2.007 y aquellos a los que afecte la nueva regulación toda vez que se trata de una regulación provisional hasta que se dicte la Ley de Servicios Profesionales y lo rechaza afirmando que se trata de una acción futura que no es posible enjuiciar en la situación en la que se desarrolla el proceso.

Por último responde a la alegación de la demanda relativa a que la regulación establecida producirá confusión entre los Graduados en Arquitectura y quienes posean el Master en Arquitectura al ser este último el único que habilita para el ejercicio profesional.

Sin embargo el propio Acuerdo recurrido deja claro en su apartado segundo punto 4 que el título de Grado no podrá generar confusión con el de Master que habilita para el ejercicio profesional y eso mismo lo reitera la Orden por lo que la confusión no es posible.

**NOVENO.-** Cierra el turno de contestaciones a la demanda la que efectúa la comparecida Universidad Privada de Madrid, S.A. Como en algunos supuestos anteriores en primer lugar plantea la inadmisión del recurso mencionando los artículos 19.1.b) en relación con el 51.1.b) de la LJCA.

Afirma que no manifiesta los intereses colectivos que defiende ni los derechos e intereses legítimos que han sido lesionados y que afecten a los profesionales a los que representa el Consejo recurrente.

En cuanto a la segunda de las cuestiones la relativa a la revocación del Acuerdo de 2.007 por el posterior de 2.010 cita la sentencia de esta Sala de 23 de febrero de 2.011.

Ya sobre el fondo de la cuestión señala que respecto de la supuesta vulneración del Real Decreto 1.393/2.007 la única inclusión que se efectúa en el Acuerdo de Ministros de 2.010 sobre el de 2.007, es la enseñanza correspondiente al Master cuyas condiciones y requisitos de los planes de estudios se establecen junto a los de Grado. Transcribe ambos preceptos 12 y 15 y en particular el apartado 9 del primero y el cuarto del segundo.

Se detiene en los artículos 9 y 10 del Real Decreto en cuanto a las enseñanzas de Grado y Master y destaca que las de Grado tienen un componente más generalista y los estudios de Master más especializado. Sin que uno y otro se excluyan para el ejercicio de la profesión sino al contrario se complementan de acuerdo con el Real Decreto y la Directiva que lo inspira.

Se detiene en el artículo 12.2 del Real Decreto 1.393/2.007 sobre los créditos y destaca que si bien para el Grado se establecen 240 créditos añade que cuando lo determinan normas de Derecho Comunitario pueden asignarse un mayor número de créditos hasta 300 que de acuerdo con la Directiva artículo 46.1 y así lo establecía ya el Acuerdo del Consejo de Ministros de 2.007.

En cuanto a las Enseñanzas de Master se dispone en el Acuerdo de 2.010 que el acceso a los estudios de Master habilitante para el ejercicio de la profesión regulada de arquitecto, requerirá la previa superación de las enseñanzas de Grado y en consecuencia no existe contravención alguna con lo establecido en los artículos 15 a 17 del Real Decreto.

Sin que exista vulneración por arbitrariedad artículo 9.3 de la Constitución porque ni el Acuerdo ni la Orden vulneran el Real Decreto 1.393/2.007.

**DÉCIMO.-** Por Diligencia de ordenación de tres de mayo de dos mil once, se tuvo por contestada la demanda por la Universidad Politécnica de Madrid, por la Universidad Privada de Madrid, S.A., por el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España, por la Universidad de Alcalá y la Universidad de Sevilla y por caducados en el referido trámite de contestación al Centro de Enseñanza Universitaria Sek, Fundación Universidad San Jorge y Universidad Rovira I Virgili. No habiéndose solicitado el recibimiento a prueba, se concedió a la representación de la parte demandante Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos el término de diez días para que presentase escrito de conclusiones sucintas de los hechos por el mismo alegado y motivos jurídicos en que se apoye.

Por diligencia de ordenación de veintiocho de septiembre de dos mil once, se tuvo por evacuado el trámite de conclusiones conferido a la parte recurrente, entregándose las copias a la parte recurrida Administración del Estado, y a las codemandadas Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España, Universidad Politécnica de Madrid, Universidad Privada de Madrid, Universidad de Alcalá y Universidad de Sevilla, otorgándoseles el plazo común de diez días para que presentasen las suyas.

Por diligencia de ordenación de veinte de octubre de dos mil once, los escritos presentados de conclusiones por el Abogado del Estado y los Procuradores Don \_\_\_\_\_ en nombre y representación del Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España, \_\_\_\_\_ en nombre y representación de la Universidad Politécnica de Madrid, \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la entidad Universidad Privada de Madrid, S.A., \_\_\_\_\_, en nombre y representación de la Universidad de Alcalá, y Don \_\_\_\_\_ en nombre y representación de la Universidad de Sevilla, se unieron al rollo de su razón, y visto el estado en que se encontraban las presentes actuaciones, se declararon conclusas las mismas, quedando pendientes de señalamiento para votación y fallo cuando por turno correspondiera.

**UNDÉCIMO.-** Acordado señalar día para la votación y fallo, fue fijado a tal fin el día trece de marzo de dos mil doce, en cuya fecha se deliberó, votó y falló.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. \_\_\_\_\_

Magistrado de la Sala que expresa la decisión de la misma.



## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** La representación procesal del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos recurre la Resolución de veintiocho de julio de dos mil diez, de la Secretaría General de Universidades, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de veintitrés de julio de dos mil diez, por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto, así como la Orden EDU/2.075/2.010, de 29 de julio, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Arquitecto.

La súplica de la demanda pretende de esta Sala una sentencia que: "1) Declare que el Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de julio de 2010 y la Orden EDU/2.075/2.010 recurridos son contrarios a Derecho y procede su nulidad de pleno derecho o, al menos, la de aquellos apartados de estas resoluciones cuya disconformidad a Derecho se ha alegado en el cuerpo de la presente demanda.

2) Subsidiariamente con respecto a la anterior pretensión, se declare que el Acuerdo de Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 y la Orden EDU/2.075/2.010 recurridos son contrarios a Derecho y procede su nulidad de pleno derecho o, al menos, la de aquellos apartados de estas resoluciones cuya disconformidad a Derecho se ha alegado".

**SEGUNDO.-** Antes de examinar las alegaciones que contiene el recurso, y aún cuando pueda resultar redundante, precisaremos que el objeto de enjuiciamiento lo constituye de un lado el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 por el que se establecen las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos de Grado y Master que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto, ya que, por tratarse de una profesión regulada corresponde de conformidad con el artículo 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1.393/2.007 al Gobierno, establecer las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de esos títulos de Grado y Master, respectivamente; y al Ministerio de Educación mediante la Orden EDU/2.075/2.010, la verificación de los requisitos para la obtención de los títulos universitarios oficiales de Grado y Master que habiliten para el

ejercicio de esa profesión regulada de Arquitecto. En consecuencia el alcance del proceso no es otro que el expuesto, quedando fuera del mismo el posterior ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto que se rige por las normas que así lo disponen, y a las que se remite el Anexo del Acuerdo, que en su apartado primero número 2 precisa que el mismo "no constituye una regulación del ejercicio profesional ni establece ninguna reserva de actividad a los poseedores de los títulos que cumplan las condiciones en él establecidas".

**TERCERO.-** Es ahora el momento de abordar la resolución de las cuestiones que plantea el recurso interpuesto por el Consejo General recurrente. Para ello conviene recordar cuáles fueron las pretensiones que esa Corporación llevó al suplico de su demanda.

Por un lado solicitó que: "1) Se declare que el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 y la Orden EDU/2.075/2.010 recurridos son contrarios a Derecho y procede su nulidad de pleno derecho o, al menos, la de aquellos apartados de estas resoluciones cuya disconformidad a Derecho se ha alegado en el cuerpo de la presente demanda. 2) Subsidiariamente con respecto a la anterior pretensión, se declare que el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 y la Orden EDU/2.075/2.010 recurridos son contrarios a Derecho y `procede su nulidad de pleno derecho o, al menos, la de aquellos apartados de estas resoluciones cuya disconformidad a Derecho se ha alegado".

Para dar respuesta a estas pretensiones es preciso decidir sobre las distintas cuestiones planteadas por la demanda, y examinar las contestaciones tanto de la Administración del Estado demandada como del resto de las codemandadas, que personadas en los autos dieron lugar a las seis contestaciones a la demanda que constan en las actuaciones. Bien es cierto que al ser contestaciones que tratan las mismas cuestiones, y con argumentos que en términos generales son comunes, y, por tanto, semejantes, les daremos un tratamiento conjunto y por ello una única respuesta, sin perjuicio de que si en algún supuesto resulta preciso destacar algún elemento singular así se haga constar.

**CUARTO.-** Una primera cuestión alegada por todas las partes personadas como demandadas, a excepción en este supuesto de la Universidad de Sevilla, y en la que todas las que lo plantean se muestran contestes, es la relativa a la no admisión del recurso por falta de legitimación activa de la demandante. Se invocan por todas ellas, los artículos 19.1.b),

51.1.b) y 69.1.b) de la Ley de la Jurisdicción. El primero de ellos otorga legitimación ante el órgano jurisdiccional contencioso administrativo competente a las corporaciones (...) que estén legalmente habilitadas para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos, mientras que el posterior artículo 51.1.b) declara no haber lugar a la admisión del recurso cuando constare de modo inequívoco y manifiesto que quien lo plantea carece de legitimación, para, por último, el 69.1.b) disponer que la sentencia declarará la inadmisibilidad del recurso cuando se hubiera interpuesto (...) por persona no legitimada.

El argumento conjunto de las demandadas, en síntesis, es que la demandante no acredita en este proceso su legitimación ad causam puesto que no demuestra qué derechos o intereses legítimos de los integrantes de la Corporación defiende o, dicho de otro modo, de qué manera el Acuerdo y la Orden que recurre perjudican los derechos o intereses de la profesión a cuyos integrantes representa la demandante.

Es bien cierto que en el escrito de demanda la recurrente dio por sentada su legitimación ad causam en el apartado I de los Fundamentos de Derecho, que tituló "De orden General y Procesal, en el que expuso que era "evidente que las profesiones de Arquitecto y Arquitecto Técnico presentan íntimas conexiones al operar en el mismo sector de actividad, por lo que las características de los títulos que dan acceso a ambas profesiones son del recíproco interés de sus organizaciones colegiales".

Pero no es menos cierto que en el trámite de conclusiones, y ante la reiterada y contundente solicitud de inadmisión realizada a la Sala por la Administración del Estado, del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos y las Universidades comparecidas como codemandadas, con la excepción ya mencionada en este supuesto de la Universidad de Sevilla, la recurrente para hacer valer su legitimación ad causam, junto a lo ya expuesto, mantuvo que tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio como la Orden posterior del Ministerio de Educación de 29 de julio 2.010 que habilitaban para el ejercicio de la profesión de Arquitecto suponía una modificación arbitraria y contraria a Derecho de la duración y nivel académico de las titulaciones citadas, que pasaban de los 300 créditos europeos (5 cursos anuales) y nivel Grado del régimen establecido por el Gobierno en 2.007, a los 360 créditos europeos (6 cursos anuales) y nivel Máster del régimen instaurado en 2.010 que se impugnaba. Según la demandante esa ilícita modificación de la duración y nivel académico de las titulaciones para acceder a la profesión de Arquitecto afecta a la profesión que agrupa y representa la recurrente, en

cuanto afecta inevitablemente a la zona de penumbra existente en la legislación que delimita las atribuciones de ambas profesiones, y de igual modo considera arbitrario el restringir el acceso al Master de Arquitectura única y exclusivamente a aquellos que estén en posesión del Grado de Arquitectura quebrantando de ese modo lo dispuesto en los artículos 16 y 17 del Real Decreto 1.393/2.007.

En apoyo de su legitimación citó también la sentencia de esta Sala y Sección de 22 de febrero de 2.011, pronunciada en el recurso directo núm. 129/2.009, en que en un asunto de similares características se otorgó legitimación a la Corporación recurrente.

La causa de no admisión del recurso pretendida tanto por la Administración recurrida, como por la Corporación y Universidades codemandadas y personadas en los autos, con la excepción ya reseñada, no puede aceptarse.

Como declaramos en un supuesto semejante y que el Colegio recurrente recuerda en su escrito de conclusiones, sentencia de 22 de febrero de 2.011, recurso directo núm. 129/2.009, "el Consejo General recurrente tiene interés legítimo para recurrir una norma reglamentaria por la que se establece el carácter oficial y la inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos de un título de grado -Ingeniería de la Edificación-, referente a la rama de conocimiento de "Ingeniería y Arquitectura", lo que sin duda alguna, afecta a los intereses profesionales y económicos de los colegiados para cuya defensa y promoción está habilitado legalmente.

A estos efectos, cabe recordar que la legitimación, que constituye un presupuesto inexcusable del proceso, según se desprende de la reiterada doctrina jurisprudencial de esta Sala (STS de 14 de octubre de 2003 (R 56/2000), de 7 de noviembre de 2005 (R 64/2003) y de 13 de diciembre de 2005 (R 120/2004), así como de la jurisprudencia constitucional (STC 65/94), implica, en el proceso contencioso-administrativo, la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto ( SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 y 1/2000, de 17 de enero, F. 4 ).

En la sentencia de esta Sala de 13 de noviembre de 2007 (RC 8719/2004) y después en la de 7 de mayo de 2010 (Recurso Ordinario

181/2007), dijimos: « El concepto de interés legítimo, base de la legitimación procesal a que alude el artículo 19 de la Ley jurisdiccional contencioso-administrativa, que debe interpretarse a la luz del principio pro actione que tutela el artículo 24 de la Constitución ( STC 45/2004, de 23 de marzo), equivale a la titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta.

Sabido es que este Tribunal Supremo reiteradamente ha declarado, según se refiere en las sentencias de 7 de abril de 2005 (RC 5572/2002) con cita de las sentencias de 29 de octubre de 1986, 18 de junio de 1997 y de 22 de noviembre de 2001 (RC 2134/1999), « que el concepto de legitimación encierra un doble significado: la llamada legitimación «ad processum» y la legitimación «ad causam». Consiste la primera en la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, lo que « es lo mismo que capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos».

Pero distinta de la anterior es la legitimación «ad causam» que, de forma más concreta, se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso determinado, lo que significa que depende de la pretensión procesal que ejercite el actor o, como dice la sentencia antes citada, consiste en la legitimación propiamente dicha e «implica una relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que según la Ley debe actuar como actor o demandado en ese pleito »; añadiendo la doctrina científica que «esta idoneidad específica se deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el Derecho material, habiéndose llegado a considerar una cuestión de fondo y no meramente procesal ». Y es, precisamente, el Tribunal Constitucional quien en el Fundamento Jurídico 5º de su sentencia de 11 de noviembre de 1991, ha dicho que « la legitimación (se refiere a la legitimación ad causam), en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso ». Antes bien, es un requisito de la fundamentación de la pretensión y, en cuanto tal, pertenece al fondo del asunto ».

Por ello, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta en la sentencia 45/2004, de 23 de marzo, estimamos que resulta improcedente restringir el derecho de acceso a la jurisdicción del Consejo General recurrente, dada su condición de persona jurídica pública, para entablar una

acción de control de la potestad reglamentaria en un ámbito regulatorio que afecta a los intereses de carácter corporativo cuya defensa ostenta, y sin que podamos ignorar, y por ende, desconocer la genuina función que corresponde a estos profesionales, que se cobijan en el seno de su Corporación a quien le corresponde defender el prestigio de la profesión y los derechos de sus colegiados".

Aplicando lo expuesto al supuesto concreto es claro que el Consejo Profesional recurrente está legitimado para impugnar tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros como la Orden recurrida, en tanto que, a su juicio, establece un régimen para la obtención tanto del título de Grado como de Master que vulnera el ordenamiento jurídico y que además impide a los profesionales a los que representa el acceso al título de Master que les permitiría el ejercicio de esa profesión acreditando a través de ese título la formación suficiente en materias vinculadas a la edificación.

**QUINTO.-** Aceptada la legitimación del Consejo recurrente es posible abordar a continuación las distintas cuestiones que el mismo plantea en relación con el fondo del asunto que constituye el objeto de la controversia.

Y así la primera de ellas se refiere al desconocimiento por parte de la Administración del Estado del procedimiento a seguir cuando se dicta el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio, así como la Orden del Ministerio de Educación de 29 de julio, ambos de 2.010, ignorando los precedentes de los mismos, constituidos por el Acuerdo de 14 de diciembre de 2.007 y la Orden 3.856/2.007 de 27 de diciembre de diciembre del mismo año.

Sin dejar sin efecto el Acuerdo anterior y la Orden subsiguiente, se dictaron el Acuerdo y la Orden recurridos, dejando de lado el procedimiento para ello establecido en la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre, y sin derogar la Orden precedente.

Esta alegación no puede estimarse. Todas las contestaciones a la demanda subrayan el error en que incurre la demandante con el planteamiento que efectúa de la cuestión. Sostienen que el Acuerdo precedente sigue vigente y de igual modo la Orden, sin perjuicio de que uno y otra hayan sido completados por el nuevo Acuerdo y la Orden subsiguiente, para de ese modo corresponderse los mismos con la regulación que establece el Real Decreto 1.393/2.007, en los artículos 12.9 y 15.4 en relación con la modificación introducida en ellos por el Real Decreto 861/2.010.

Citan las contestaciones a la demanda las sentencias de 13 de julio de 2.010, 24 de enero de 2.011 recurso 574/2.008, 23 de febrero de 2.011,

recurso 143/2.009, y 13 de mayo de 2.011, recurso 177/2.009. En todas ellas nos pronunciamos sobre esta cuestión y así en la de 23 de febrero de 2.011, en la que todas las contestaciones a la demanda coinciden, dijimos lo que sigue en los fundamentos noveno, décimo y undécimo: "NOVENO.- Los Acuerdos del 26 de diciembre de 2008 del Consejo de Ministros, ostentan la forma establecida en el apartado d) del art. 25 de la Ley del Gobierno sin que debieran tener la de Real Decreto pretendida por cuanto no es una norma reglamentaria.

Constituyen un desarrollo del art. 12.9 del RD 1393/2007 que faculta al Gobierno a establecer las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios de los títulos que habiliten para el ejercicio de actividades reguladas en España.

Se trata, por tanto, de una competencia inequívocamente gubernamental que, por ende, ha de adoptar la forma establecida en la Ley del Gobierno.

No tiene un valor normativo. Deriva de la habilitación específica atribuida por el mencionado art. 12.9 del RD 1393/2007 sin que por ello hubiere de adoptar la forma de Real Decreto. Se trata de un acto no normativo de aplicación a una pluralidad de destinatarios que en nada modifica el RD 1293/2007.

Antes al contrario, de su lectura se concluye que la denominación del título, ciclo y duración, requisitos de la formación, garantía de la adquisición de competencias, es decir los distintos apartados del Acuerdo no innovan el ordenamiento sino que se limitan a remitir o bien a la normativa aplicable, apartado quinto, o a reiterar lo dicho en otras normas legales o reglamentarias, apartados segundo a cuarto. Constituye, pues, una redundancia.

DÉCIMO.- De lo hasta ahora vertido concluimos que no era necesario adoptarlos en forma de Real Decreto por lo que tampoco era preciso Dictamen preceptivo del Consejo de Estado, ni el trámite de audiencia a las recurrentes al no tratarse de norma reglamentaria.

Y el informe del Consejo de Universidades no puede negarse hubiere sido emitido.

UNDÉCIMO.- Los estrictos límites de los Acuerdos de 15 de enero de 2009 se patentizan en el apartado segundo del punto 1º: "Este acuerdo no constituye una regulación del ejercicio profesional, ni establece ninguna reserva de actividad a los poseedores de los títulos que cumplan las condiciones establecidas".

En consecuencia, del mero hecho de que los planes de estudio recojan las condiciones que habiliten para el ejercicio de una profesión, no se deduce que se regule el ejercicio profesional de la misma, ni que trate de regular el ejercicio de una profesión. Así se dijo en la sentencia de esta Sala y Sección de 26 de enero de 2011, recurso 182/2009 por lo que no puede pretenderse la inclusión de denominación para el ejercicio profesional".

**SEXTO.-** A continuación considera la demanda que el Acuerdo y la Orden que se recurre infringen o aplican indebidamente "lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 12.9 del Real Decreto 1.393/2.007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, en su redacción dada por el Real Decreto 861/2.010, do 2 de julio".

Considera la demanda que no existen las circunstancias excepcionales a las que se refiere la reforma del artículo 12.9 del Real Decreto 1.393/2.007 que procedan de la aplicación de la normativa Comunitaria y que impongan especiales exigencias de formación para la profesión de arquitecto.

Y así manifiesta que: en la normativa comunitaria que es la Directiva 2.005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2.005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales (a la que se hace mención, de pasada, en el Acuerdo impugnado), los artículos 46 a 49 aluden a la profesión de Arquitecto, pero en modo alguno imponen exigencias especiales de formación.

En relación con el asunto objeto de consideración, el artículo 46, relativo a la formación de Arquitecto, tan solo dispone en su párrafo segundo, que esta enseñanza deberá ser de nivel universitario y cuyo elemento principal deberá estar constituido por la arquitectura (...).

Con lo anterior resulta palmaria la infracción y la aplicación indebida que, con el nuevo marco regulador de las condiciones a las que deben adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto, se da de lo dispuesto en el apartado segundo del artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2007 de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, en su redacción dada por el Real Decreto 861/2010, de 2 de julio, siendo procedente la anulación de aquél".

Tampoco esta impugnación del Acuerdo y de la Orden puede prosperar. La misma cuestiona no tanto el Acuerdo y la Orden, como el párrafo



que al artículo 12.9 del Real Decreto añadió la modificación del mismo por el Real Decreto 861/2.010, de 2 de julio, que, sin embargo, no se impugnó.

Ese apartado 9 del artículo 12 del Real Decreto 1.393/2.007 inicialmente afirmaba que "cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de profesiones reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable". Y continuaba afirmando que "estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

A lo que el Real Decreto 861/2.010 añadió que: "Hasta la aprobación de la Ley de servicios profesionales, excepcionalmente, y sólo en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación, el Gobierno podrá establecer las condiciones a que se refiere el párrafo anterior, aún cuando el correspondiente título de Grado no habilite para el ejercicio profesional de que se trate pero constituya requisito de acceso al título de Master que, en su caso, se haya determinado como habilitante".

Sin perjuicio de que más adelante hayamos de volver sobre esta cuestión al referirnos al título de Master, es preciso ahora resaltar la excepcionalidad que resulta de la propia dicción del precepto cuando se refiere a que esa situación se producirá hasta la aprobación de la Ley de servicios profesionales y en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación. Y será cuando concurra esta situación cuando el Gobierno podrá establecer las condiciones que el párrafo anterior refiere a los correspondientes planes de estudios que deberán permitir obtener las competencias necesarias para ejercer la profesión.

Estas circunstancias confluyen en este supuesto. Así resulta de la transposición de la Directiva 2005/36/CE por el Real Decreto 1.837/2.008 que en los artículos 62 y siguientes se refiere a la formación básica en arquitectura y a las excepciones a las condiciones de la formación de arquitecto en los distintos Estados miembros de la Unión bien por el ejercicio de actividades profesionales de arquitecto, bien por derechos adquiridos específicos por la existencia de un título de formación o bien por derechos adquiridos por la existencia de un certificado profesional.

**SÉPTIMO.-** También considera el Colegio demandante que se infringe el artículo 12.2 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, que establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales.

Para ello transcribe el artículo 12.2 que entre las directrices a seguir para el diseño de títulos de Graduado dispone que "los planes de estudios tendrán 240 créditos que contendrán toda la formación teórica y práctica que el estudiante deba adquirir: aspectos básicos de la rama de conocimiento, materias obligatorias u optativas, seminarios, prácticas externas, trabajos dirigidos, trabajo de fin de Grado u otras actividades formativas".

Efectúa una cita que refiere al expediente administrativo y en el que según afirma la Secretaría General de Universidades tuvo serias dudas acerca de la conformidad a Derecho de aprobar un título de Grado de 300 créditos (5 años) plegándose finalmente a aprobar esta duración por ser el pretendido por "la representación mayoritaria del Sector".

Tampoco es posible compartir el contenido de esta alegación que, por tanto, se rechaza como las anteriores. Es bien cierto el punto de partida que establece la demanda en cuanto a que el artículo 12 del Real Decreto 1.393/2.007 que dispone las directrices para el diseño de títulos de Graduado en su apartado 2 señala como regla general que "los planes de estudios tendrán 240 créditos, que contendrán toda la formación teórica y práctica que el estudiante deba adquirir: aspectos básicos de la rama de conocimiento, materias obligatorias u optativas, seminarios, prácticas externas, trabajos dirigidos, trabajo de fin de Grado u otras actividades formativas".

Pero, no lo es menos, que olvida la demandante que en ese mismo número y en párrafo aparte, ese mismo artículo 12 añade que: "En los supuestos en que ello venga determinado por normas de derecho comunitario, el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, podrá asignar un número mayor de créditos". Y esta prevención no la introdujo el Real Decreto 861/2.010 sino que ya aparecía en la inicial redacción del Real Decreto 1.393/2.007.

De ahí que cuando el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de julio de 2.010 en su apartado tercero relativo a la estructura y duración de los planes de estudios de Grado y Master que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de arquitecto afirma que tendrán una duración de 300 y 60 créditos está ajustándose a lo dispuesto en ese párrafo segundo del artículo 12.2 del Real Decreto al que se remite, y lo mismo ocurre con la Orden impugnada que en su apartado 5 que regula la planificación de las

enseñanzas, dispone que los títulos oficiales de Grado y Master tendrán esa duración de 300 y 60 créditos, respectivamente.

Párrafo segundo del artículo 12.2 que es consecuente con la Directiva que se traspone por el Real Decreto 1.837/2.008, de 8 de noviembre, que en su artículo 62.3 se refiere a la formación de arquitecto que comprenderá bien cuatro años de estudios a tiempo completo, bien seis años de estudios, de ellos al menos tres a tiempo completo. Y que es idéntico al número 1 del artículo 46 de la Directiva 2.005/36/CE que se ocupa de la formación de arquitecto.

Impugnación por otra parte sorprendente porque ese número de 300 créditos para la obtención del título de Grado ya se establecía en el apartado tercero relativo al ciclo y duración del Acuerdo del Consejo de Ministros de 14 de diciembre de 2.007, que regulaba las condiciones a las que deberían adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habilitaban para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto, y lo mismo ocurría con la Orden ECI/3.856/2.007, de 27 de diciembre, en cuyo apartado cinco dedicado a la planificación de las enseñanzas, establecía unos planes de estudios de 300 créditos europeos y la presentación y defensa de un Proyecto de Fin de Grado. Acuerdo y Orden que no impugnó la Corporación ahora recurrente.

**OCTAVO.-** En el apartado II punto Tercero de la demanda que dedica a los graves vicios materiales de la resoluciones recurridas Acuerdo del Consejo de Ministros y Orden EDU/2.075/2.010, sostiene el Consejo demandante que no son conformes a Derecho tanto el Acuerdo como la Orden al no dar acceso el grado de arquitecto al ejercicio profesional, conculcando lo prescrito por el art. 9.1 del Real Decreto 1.393/2.007.

Según el artículo citado "Las enseñanzas de Grado tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional.

Por su parte y según resulta del Acuerdo recurrido el mismo establece un título de Grado que no habilita para el ejercicio de actividades de carácter profesional, para lo cual en el caso de la arquitectura es necesario obtener un título oficial de Master. Como es lógico, la Orden Ministerial impugnada, en cuanto desarrolla el Acuerdo del Consejo de Ministros, diseña una planificación de las enseñanzas de Arquitectura en la que no se prepara al

Graduado para el ejercicio de su profesión, para lo cual precisa, como hemos visto, la posterior superación de los estudios de Master.

Por lo tanto, el transcrito apartado 1 del Punto Primero del Acuerdo de Consejo de Ministros y la Orden Ministerial vulneran el art. 9.1 del RD 1.393/2007".

No es posible compartir esa pretendida infracción en que a juicio de la Corporación demandante incurren las resoluciones que recurre. La razón para disentir de esa posición del Consejo recurrente está en la excepción que introduce en el Real Decreto 1.393/2.007, artículo 12.9 el Real Decreto 861/2.010 que añade un segundo párrafo a ese número 9 del inicial Real Decreto, y que permite al Gobierno "hasta la aprobación de la Ley de servicios profesionales, excepcionalmente, y sólo en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación, (...) establecer las condiciones a las que se refiere el párrafo anterior, aún cuando el correspondiente título de Grado no habilite para el ejercicio profesional de que se trate pero constituya requisito de acceso al título de Master que, en su caso, se haya determinado como habilitante".

Y es precisamente eso lo que hacen el Acuerdo y la Orden posterior sin que por otra parte pueda sostenerse que se infringe de modo palmario el artículo 9.1 del Real Decreto al establecer un título de Grado que en sí mismo no habilita para el ejercicio de la profesión sino que constituye un requisito habilitante para acceder al posterior Master cuya superación en este supuesto concreto, sí concede la habilitación profesional plena. Y es que la misma dicción del artículo 9.1 permite sostener esa posibilidad de Grado que permita que un posterior Master conduzca al ejercicio profesional cuando expresa que: "Las enseñanzas de Grado tienen como finalidad la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional" de modo que la afirmación "orientada a la preparación para la actividad profesional" sugiere la conveniencia o la exigencia de una posterior formación complementaria que habilite para el ejercicio profesional.

**NOVENO.-** La demanda sostiene una cuarta infracción que basa en la falta de conformidad a derecho del Acuerdo y de la Orden que establecen un título de Master que no posee ni carácter especializado ni multidisciplinar, infringiendo lo señalado por el art. 10.1 del Real Decreto 1.393/2.007.

Según ese precepto: "Las enseñanzas de Master tienen como finalidad la adquisición por el estudiante de una formación avanzada, de carácter

especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras".

Y según expresa la demanda "para cumplir con lo determinado por el RD 1.393/2007, en sus arts. 10.1 y 9.1 la titulación de Arquitecto habría de ostentar el nivel de Grado, dada su condición de formación generalista dentro del área de conocimiento científico de las construcciones arquitectónicas, mientras que los Masteres deberían haberse planificado por el Gobierno para profundizar en específicos conocimientos y materias de entre los incluidos en la titulación generalista de Grado, bien en materias puramente propias de la Arquitectura "como el diseño arquitectónico-, bien de carácter multidisciplinar "urbanismo, rehabilitación y patrimonio arquitectónico, tasación y valoración de edificios y suelo urbano, pericia forense, sostenibilidad y eficiencia energética de los edificios, etc.-. Este sistema ajustado al RD 1.393/2007 era el previsto por la regulación de Arquitecto de 2007. Pero, al modificarse por la regulación de 2010, los titulados en Master en Arquitectura que deseen especializarse en alguna de estas materias habrá de cursar de nuevo un Master "éste sí verdaderamente de especialización-, lo que no tiene ningún sentido.

Estos ámbitos de especialización propios de la titulación generalista de Arquitecto, que han de cursarse a través de Masteres no son una invención de esta parte actora, sino que son los que actualmente se están ofertando por las Escuelas de Arquitectura de nuestro país".

Por el contrario el carácter generalista del Master de arquitecto recurrido resulta de las siguientes razones:

"1.- Da acceso a la profesión de Arquitecto en general, y no a alguna de las distintas especialidades que existen en esta profesión, antes reseñadas.

2.- Si se examina el Apartado 3.2 de la Orden Ministerial de 2010 y se compara con la Orden de 2007 se podrá comprobar que las competencias que los estudiantes de los Másteres de Arquitectura deben ahora adquirir, supuestamente de especialización, estaban ya incluidas en las competencias generalistas del Grado de Arquitectura perfilado por la Orden de 2007.

3.- Analizado el Apartado 5 "planificación de las Enseñanzas" de la Orden Ministerial recurrida se observa que los módulos que los planes de estudio de los títulos de Grado de Arquitecto deben contener son los siguientes: "Propedéutico: ciencias básicas y dibujo", que es el que deben compartir necesariamente todas las carreras de la rama de conocimiento "Arquitectura e Ingeniería" según el art. 12.5 RD 1.393/2007, y dos módulos más, específicos de la Arquitectura, que son "Técnico: construcción,

estructuras e instalaciones" y "Proyectual: composición, proyectos y urbanismo" y un "Trabajo de fin de Grado".

Pues bien, los módulos requeridos por la Orden Ministerial, seguidamente, para los planes de estudio de los títulos de Master de Arquitecto son exactamente los mismos que para el Grado, salvo obviamente el básico para todas las enseñanzas técnicas, acompañados de un "Proyecto fin de carrera", en el que no sólo su denominación es de por sí ilustrativa de su nulo carácter de especialización, sino que cualquier posible duda queda despejada por su objeto, al especificar la Orden Ministerial que consiste "en un proyecto integral de arquitectura de naturaleza profesional en el que se sintetizan todas las competencias adquiridas en la carrera desarrollado hasta el punto de demostrar suficiencia para determinar la completa ejecución de las obras de edificación sobre las que versa, con cumplimiento de la reglamentación técnica y administrativa aplicable".

Pero no sólo los módulos son idénticos, "las competencias a adquirir por los estudiantes de los Masters de Arquitecto ya están exactamente recogidas entre las que han de obtener los estudiantes de Grado según la misma Orden Ministerial impugnada".

Tampoco es posible compartir esta alegación que se plantea en relación con la infracción por las resoluciones objeto de recurso del contenido del artículo 10 del Real Decreto 1.393/2.007 que regula las enseñanzas de Master. El apartado 1 de ese precepto dispone que: "Las enseñanzas de Master tienen como finalidad la adquisición por el estudiante de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras". Ese precepto que se inserta en el profundo cambio que las enseñanzas universitarias han experimentado en España al integrarse nuestro sistema en el Espacio Europeo de Educación Superior otorga a las enseñanzas de Master una triple dimensión puesto que las enseñanzas que derivan de un Master poseen un carácter especializado o multidisciplinar y se orientan bien a la especialización académica o profesional o a promover la iniciación en tareas investigadoras.

Ahora bien lo mismo que cuando en el fundamento anterior nos ocupamos de las enseñanzas de Grado siguiendo el tenor de la demanda, ahora al hacerlo con las de Master hemos de volver a lo antes dicho en relación con la especial situación que introduce la modificación del Real Decreto 1.393/2.007 por el Real Decreto 861/2.010, y que añade un nuevo párrafo en el apartado 9 del artículo 12 del Real Decreto.

Pues bien el artículo 15.4 del Real Decreto tantas veces citado dispone que "Cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

En consecuencia no existe la pretendida infracción del artículo 10.1 del Real Decreto relativa a que el mismo establece un Master generalista en lugar de atender al principio de especialidad que prevé ese precepto.

Y ello por que el Master busca no una formación especializada sino una formación avanzada lo que cumple el Plan de Estudios establecido por la Orden. Y distingue entre el trabajo de fin de Grado que es puramente académico mientras que con el proyecto de fin de carrera del Master se adquiere una preparación práctica y un nivel de integración de todos los conocimientos adquiridos que permitan el ejercicio profesional como arquitecto.

Y rebate ese planteamiento remitiéndose a la posibilidad que prevé el artículo 12.9 del Real Decreto 1393/2.007 tras la redacción que le dio el Real Decreto 861/2.010, al permitir que existan Grados que no habiliten para el ejercicio profesional que sí constituyen requisito para acceder al Master que sí lo hace. Y ello por las especiales exigencias de formación que dispone el artículo 62.3 del Real Decreto 1837/2.008, y los artículos 46 y 47 de la Directiva 2005/36CE.

En esa línea se niega que exista arbitrariedad por la existencia de ese Grado que es preciso para poder cursar el Master que habilita para el ejercicio profesional. Afirma que debió recurrirse el Real Decreto que lo permite y en concreto el artículo 12.9.

Por ello es obvia la conformidad a Derecho de ese precepto que se adecua a las características de ese Master que permite obtener las competencias necesarias para ejercer la profesión de Arquitecto tal y como establece el párrafo segundo del artículo 12.9 del Real Decreto en las circunstancias que en el se establecen hasta la aprobación de la Ley de Servicios Profesionales, y sólo en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación, como ocurre en el supuesto de los Arquitectos.

**DÉCIMO.-** Una quinta razón de discrepancia con el Acuerdo del Consejo de Ministros y la Orden que recurre, la establece la demanda al afirmar que los mismos no son conformes a Derecho puesto que restringen el acceso al Master de arquitecto a aquellos que estén en posesión del título de grado de arquitecto que regulan, infringiendo lo dispuesto por los artículos 16 y 17 y la Disposición Adicional Cuarta del Real Decreto 1.393/2.007, discriminando a otras profesiones, y atentando contra el derecho fundamental a la autonomía universitaria.

Para acceder a los Master basta con poseer cualquier título universitario oficial bien de grado o de licenciado o diplomado sin perjuicio de que se puedan establecer por la universidad complementos formativos previos. Para ello transcribe el apartado 1 del punto primero del Acuerdo objeto de recurso y el apartado 5 de la Orden, y añade que "esta restricción para acceder a los Masteres en Arquitectura se separa absolutamente del sistema previsto por el propio Gobierno para acceder al resto de Masteres Oficiales de su misma rama de conocimiento, "Arquitectura e Ingeniería", que habilitan ejercer las distintas profesiones reguladas de Ingeniero: Orden CIN/309/2009 para la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Orden CIN/311/2009 para la de Ingeniero Industrial; Orden CIN/312/200 para la de Ingeniero Aeronáutico; Orden CIN/325/2009 para la de Ingeniero Agrónomo; Orden CIN/326/2009 para la de Ingeniero de Montes; Orden CIN/354/2009 para la de Ingeniero Naval y Oceánico; y Orden C1N para la de Ingeniero de Telecomunicación. A todos ellos se puede acceder con cualquier título oficial de Grado o títulos universitarios oficiales del anterior sistema universitario.

De este modo, un Graduado en Arquitectura podría acceder directamente a los referidos Masteres que dan acceso a profesiones reguladas de Ingeniero en sus diferentes ramas, previa superación en su caso de los complementos formativos que se fijaran por la Universidad, pero los Graduados en cualquier Ingeniería, o incluso, los Master en cualquier Ingeniería no tendrían acceso directo al Master de Arquitecto. Esta situación resulta discriminatoria al otorgar un régimen privilegiado para acceder a la profesión de Arquitecto, y arbitraria, al no haber motivo alguno que justifique este tratamiento desigual, conculcando lo sentado respectivamente por los arts. 14 y 9.3 CE.

Finalmente, esta restricción para acceder a los Masteres de Arquitecto atenta contra el derecho fundamental a la autonomía universitaria consagrada por el art. 27.10 CE y desarrollado por la Ley Orgánica de Universidades, en



cuanto impide a las Universidades admitir a otros titulados en estos Masteres, requiriendo en su caso los complementos formativos que libremente y de forma motivada determinen, en contra del sistema general prefigurado por los arts. 16 y 17 y la Disposición adicional cuarta del RD 1.393/2007".

En síntesis lo que plantea esta última alegación es la diferencia de trato que supone el que para el Master que habilita para el ejercicio de la profesión de arquitecto no se pueda acceder más que si se posee el Grado en arquitectura, mientras que para el acceso a los demás títulos de Master se podrá acceder con cualquier Grado con los complementos formativos que se establezcan en función de la formación previa que acredite el estudiante. Según la Corporación demandante se trata de una actuación arbitraria y que vulnera el principio de igualdad.

Esta alegación también se desestima. La razón esencial para ello es que el título de Master constituye el requisito esencial que habilita para el ejercicio de la profesión de arquitecto. De modo que no se puede acceder a él sino se han superado previamente las enseñanzas de Grado en arquitectura. Como consecuencia de ello a ese título de Master no se puede acceder mediante la adquisición de complementos formativos en algunas disciplinas, en función de la formación previa que acredite el estudiante que quiera acceder al Master, tal y como resulta de lo que dispone el artículo 17.1 y 2 del Real Decreto 1.393/2.007.

Y esa es la razón que contempla también el número 4 del artículo 15 del Real Decreto 1.393/2.007 cuando al referirse a las directrices para el diseño de títulos de Master universitario, encomienda al Gobierno establecer las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, que, además, deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable, y que deberán diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión.

De este modo en este supuesto el título de Grado en arquitectura tiende a la formación del arquitecto en su disciplina, pero no le habilita para el desempeño de la profesión de arquitecto, para cuyo ejercicio deberá superar el Master en arquitectura como requisito habilitante para su ejercicio profesional. De ahí que a ese Master no se pueda acceder sin poseer previamente el Grado en arquitectura. En línea con esta idea el artículo 17.1 del Real Decreto prevé que la admisión a un Master pueda condicionarse a requisitos específicos, como ocurre en este supuesto.

De ese modo se introduce un plus que diferencia a esa profesión de acuerdo con la formación que exige la normativa comunitaria ya referida, y contemplada en la Directiva 2005/36/CE que no permite otro acceso al Master que no sea el de la posesión del Grado en arquitectura. Y eso es también la consecuencia de la modificación introducida en el Real Decreto 1.393/2.007 por el Real Decreto 861/2.010 en el artículo 12.9.

Teniendo en consideración lo expuesto no hay en esa regulación infracción del artículo 14 de la Constitución porque existe una razón de especial formación que justifica la diferencia que la norma reglamentaria introduce como consecuencia de la normativa comunitaria, y teniendo además en cuenta las circunstancias especiales o excepcionales que contempla el párrafo añadido al artículo 12.9 del Real Decreto 1.393/2.007, por el Real Decreto 861/2.010 cuando lo condiciona hasta la aprobación de la Ley de servicios profesionales, excepcionalmente, y sólo en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación. Como tampoco es arbitraria esa decisión y por ello no vulnera el artículo 9.3 del texto constitucional atendiendo a lo que acabamos de exponer, razones que justifican suficientemente la conformidad a Derecho de las resoluciones combatidas que se ajustan a la norma reglamentaria en la que se apoyan.

Y en lo que se refiere a la pretendida vulneración del derecho fundamental a la autonomía universitaria tampoco puede entenderse vulnerado el mismo. Y ello porque los supuestos sobre los que actúan tanto el Acuerdo como la Orden objeto de recurso constituyen la excepción a la regla general de que los títulos serán propuestos por las universidades en aplicación del principio constitucional de autonomía universitaria, que los deberán someter a la verificación del Consejo de Universidades, de acuerdo con el procedimiento contenido en el Real Decreto 1.393/2.007 y a la autorización de la correspondiente Comunidad Autónoma. Producidos estos dos actos, el Gobierno, mediante Acuerdo de Consejo de Ministros declarará el carácter oficial del citado título y ordenará su inscripción en el RUCT. Desaparece así el control ex ante del Gobierno y con el, su intervención en la fijación de las denominaciones y contenidos de los títulos, desapareciendo en consecuencia la propia noción de catálogo oficial a la que antes se ha hecho referencia.

El principio general descrito solo decae en aquellos supuestos en que el título habilite para el ejercicio de profesiones reguladas. En estos supuestos, como es el caso que nos ocupa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1.393/2.007, el Gobierno, mediante acuerdo del Consejo de Ministros, establece previamente las condiciones a las que

deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la correspondiente profesión. Y en un plano posterior, el Ministerio de Educación, mediante orden ministerial, viene a establecer los requisitos para la verificación de los correspondientes títulos universitarios oficiales. En consecuencia también debe rechazarse este argumento.

**UNDÉCIMO.-** Formula la demanda una alegación sexta que considera que el diseño de las resoluciones que recurre generará confusión entre los Graduados en arquitectura y los Master en arquitectura lo que contraría lo previsto en los artículos 9.3 y 10.3 del RD 1.393/2.007.

Los artículos 9.3 in fine y 10.3 in fine de esa norma disponen respectivamente que: "En todo caso, las Administraciones Públicas velarán por que la denominación del título sea acorde con su contenido, y en su caso, con la normativa específica de aplicación, coherente con su disciplina y no conduzca a error sobre su nivel o efectos académicos ni a confusión sobre su contenido y, en su caso, efectos profesionales". "En todo caso, las Administraciones Públicas velarán por que la denominación del título sea acorde con su contenido y en su caso, con la normativa específica de aplicación, y no conduzca a error sobre su nivel o efectos académicos ni a confusión sobre su contenido y, en su caso, efectos profesionales".

A lo que añade el Consejo demandante que: "Aunque tanto el Acuerdo de Consejo de Ministros como la Orden Ministerial impugnadas contienen referencias a que los títulos de Grado y Master que regulan no podrán inducir a error o confusión sobre su contenido y sus efectos profesionales, es obvio que, en la práctica, tales previsiones se antojan de imposible cumplimiento. Y ello por razón del singularísimo -y contrario a Derecho- sistema diseñado para regular los títulos que habiliten para ejercer la profesión regulada de Arquitecto: un título de Grado específico (de Arquitecto) como requisito previo para acceder al Master (también de Arquitecto), siendo este último el único que habilita para ejercer la profesión de Arquitecto; lo que no sucedía con el anterior sistema promulgado en el 2007 para esta misma profesión.

Debemos subrayar que el propio Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos advirtió en sus alegaciones de esta cuestión durante la tramitación de las resoluciones impugnadas (págs. 72-73

del expediente administrativo), señalando que: "La subsistencia de las denominaciones para un mismo profesional puede dar lugar a confusión en cuanto a sus competencias y responsabilidad. Esa confusión va en contra de la protección del usuario de sus servicios profesionales y del interés general".

Esta alegación carece de fundamento. Tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros como la Orden que constituyen el objeto del recurso cuidan de dejar claro que los títulos de Grado y Master en Arquitectura deberán evitar la confusión entre uno y otro, y delimitar con claridad el alcance de cada uno de ellos. De este modo el título de Master deberá facilitar la identificación de la profesión para cuyo ejercicio habilita y en ningún caso la denominación de dicho título ni la correspondiente al previo de Grado podrán inducir a error o confusión sobre sus efectos profesionales.

Pero es que por si ello no fuera bastante, tanto el artículo 9.3 como el 10.3 del Real Decreto, cuidan advertir en sus textos que las Administraciones públicas velarán en todo caso por que esos títulos de Grado o Master que se obtengan previa la superación de los estudios o enseñanzas que conducen a su superación sean en su titulación acordes con su contenido, y en su caso, con la normativa específica de aplicación, coherente con su disciplina y no conduzcan a error sobre su nivel o efectos académicos ni a confusión sobre su contenido y, en su caso, efectos profesionales.

En consecuencia ese riesgo debe descartarse, por que serán las Administraciones Públicas competentes las que deberán velar porque el mismo no se produzca.

**DUODÉCIMO.-** Formula también el Colegio demandante otra alegación que numera como séptima, según la cual el Acuerdo y la Orden recurridos son contrarios a Derecho al suponer una derogación singular del régimen general establecido para el conjunto de las enseñanzas universitarias oficiales por el RD 1.393/2.007, vulnerando los artículos 52 de la Ley /30/1.992 y 32.4 de la Ley del Gobierno.

Recuerda que el RD 1.393/2.007 dispone: "con carácter general para el conjunto de los títulos universitarios oficiales que: 1) el Gobierno no podrá regular las condiciones de los títulos de Grado si no habilitan directamente para ejercer profesiones reguladas; 2) los títulos de Grado deben tener una duración de 240 créditos europeos; 3) los

títulos de Grado deben habilitar para el ejercicio profesional; 4) los Masteres han de ser de especialización; 5) debe permitirse el acceso a los Masteres a cualquier titulado universitario, sin perjuicio de poder solicitar la superación de complementos formativos.

Sin embargo, las resoluciones recurridas, sin motivación alguna, impone un régimen especial y opuesto al general para el caso singular de los títulos que habilitan para ejercer la profesión de Arquitecto, en concreto en los puntos relacionados en el párrafo anterior, lo que viene expresamente proscrito por los arts. 52 de la Ley 30/1992 y 32.4 de la Ley del Gobierno, que prevén la inderogabilidad singular de las disposiciones reglamentarias".

Esta alegación invoca como acabamos de comprobar el artículo 52.2 de la Ley 30/1.992 que dispone que: "Las resoluciones administrativas de carácter particular no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquéllas tengan igual o superior rango a éstas" así como el 23.4 de la Ley del Gobierno (por error la demanda menciona en su cita el 32.4 de la Ley citada) cuando afirma que: "Son nulas las resoluciones administrativas que vulneren lo establecido en un reglamento, aunque hayan sido dictadas por órganos de igual o superior jerarquía que el que lo haya aprobado".

El principio de inderogabilidad singular de los reglamentos impide que la autoridad que dictó un reglamento, o bien otra superior, pueda derogar el reglamento para un caso concreto, esto es, establecer excepciones privilegiadas en favor de una persona determinada o como sucedería en este supuesto para un grupo indeterminado de personas. De dictarse estas resoluciones, serían nulas. La denominada prohibición de dispensas singulares injustificadas se basa en el principio constitucional de igualdad artículo 14 de la Constitución, y para el supuesto en que se produzca afectaría también a otros principios constitucionales como los de seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, artículo 9.3 de la CE.

Pero no es este el caso. Tanto el Acuerdo del Consejo de Ministros como la Orden objeto de recurso no tienen la naturaleza que la alegación les atribuye porque derivan de la norma reglamentaria que los ampara y que se contiene en el artículo 12.9 y que: "Cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las

condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

Y al que el Real Decreto 861/2.010 añadió un segundo párrafo que dispuso que: "Hasta la aprobación de la Ley de servicios profesionales, excepcionalmente, y sólo en aquellos supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación, el Gobierno podrá establecer las condiciones a las que se refiere el párrafo anterior, aún cuando el correspondiente título de Grado no habilite para el ejercicio profesional de que se trate pero constituya requisito de acceso al título de Master que, en su caso, se haya determinado como habilitante".

De modo que el Acuerdo y la Orden recurridos no incurrir en el vicio que se denuncia puesto que responden a la norma reglamentaria que los ampara.

**DÉCIMOTERCERO.-** Por último el Consejo demandante plantea una cuestión octava en la que considera que tanto el Acuerdo como la Orden que recurre son arbitrarios, en contra de lo dispuesto por el artículo 9.3 de la Constitución.

Considera que esas modificaciones carecen de la más mínima motivación.

Y añade que "Realmente, a la vista del expediente administrativo, la única motivación que parece subyacer tras la modificación operada en las titulaciones de Arquitecto es la recogida en la "Nota Justificativa relativa al Proyecto de Acuerdo de Consejo de Ministros , último párrafo de la pág. 112 del expediente administrativo: "Dicha nueva ordenación corresponde a lo acordado a lo largo de un período negociador con los representantes de los diferentes estamentos del sector, esto es: Directores de Escuelas, Consejo General de Colegios de arquitectos y Representantes de alumnos". Especialmente llamativo resulta que la "Memoria Abreviada de Análisis de Impacto Normativo" de los proyectos de resoluciones no aclare nada sobre los motivos que llevaron al Gobierno a su tramitación y posterior aprobación.

La referencia contenida en la Nota Justificativa, unida al ficticio y meramente aparente trámite de audiencia otorgado a las entidades con intereses legítimos en los proyectos de resoluciones, reflejan la arbitrariedad con que ha operado el Gobierno, incumpliendo el deber de objetividad y de servicio a los intereses generales que ha de guiar toda actuación de la Administración, con arreglo al art. 103.1 CE.

Incide en esta actuación arbitraria del Gobierno, el hecho de que convivan al mismo tiempo la regulación anterior de 2007 y la aquí recurrida de 2010. A modo de ejemplo, y entre muchos otros, podemos indicar que, recientemente, el BOE de 13-1-2011 publicó la Resolución de 30 de noviembre de 2010, de la Universidad Francisco de Vitoria, por la que se publica el plan de estudios de Graduado en Arquitectura. ¿Por qué los egresados conforme al régimen de 2007, como el publicado en el BOE del pasado 13 de enero, están habilitados para ejercer la profesión regulada de Arquitecto y los que lo hagan mediante el régimen de 2010 no? Si existe alguna razón de interés general, lo que esta parte duda mucho, no se explicitan ni en el propio texto de las resoluciones ni en los distintos documentos que conforman el expediente administrativo.

Por otro lado, las competencias que deben adquirir los estudiantes de Grado en Arquitectura según el régimen de 2007 son exactamente iguales a las que deben adquirir los que obtengan el Master en Arquitectura de conformidad con el régimen de 2010. La profesión de Arquitecto no ha variado de 2007 a 2010. Siendo así, ¿qué razón de interés general concurre para que el nuevo régimen exija ahora estar en posesión de un Master para adquirir los mismos conocimientos a fin de poder ejercer la misma profesión. Una vez más, ni los textos de las resoluciones recurridas ni el expediente administrativo dan respuesta a este interrogante.

Por último, tal y como alegó el Consejo Andaluz de Colegios de Arquitectos Técnicos durante la tramitación de los proyectos de las resoluciones impugnadas, se les otorga una duración provisional tan limitada que supone que nunca llegará realmente a aplicarse, sin facilitarse motivación alguna que pudiera tratar de explicar el porqué de una actuación tan arbitraria e inútil.

El Preámbulo del Acuerdo del Consejo de Ministros dispone, en su penúltimo párrafo, que "el presente Acuerdo establece las condiciones que serán de aplicación, hasta la aprobación de la

mencionada Ley de servicios profesionales a los planes de estudios correspondientes a los títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto". Es decir, se prevé una vigencia temporal limitada de este Acuerdo y de la Orden Ministerial que lo desarrolla, cuyo punto final es la aprobación de la Ley de servicios profesionales.

Resulta sorprendente este carácter provisional de la regulación académica aprobada en 2010 por cuanto, de hecho, supone que nunca podrá llegar a implantarse en las Universidades. Y ello por cuanto la Ley de servicios profesionales será aprobada antes de que las Universidades que deseen ofertar los títulos de Grado y Master de Arquitecto puedan comenzar a otorgarlos o, probablemente, siquiera a impartirlos".

No es posible aceptar tampoco esta alegación. Evidentemente al Consejo recurrente no le satisface la decisión que contiene el Acuerdo del Consejo de Ministros y la misma insatisfacción le produce la Orden del Ministerio de Educación que establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Arquitecto. Pero eso no es bastante para sostener que tanto uno como otra resulten arbitrarios en tanto que ilegales o injustos o no sujetos a la razón.

No queda más que insistir para negar la arbitrariedad que se denuncia que las decisiones que se recurren se apoyan en la norma reglamentaria que las ampara, y se fundan en la situación que de excepcional califica el propio precepto, y que condiciona a la aprobación de la futura Ley de Servicios Profesionales y a los supuestos en que la normativa comunitaria imponga especiales exigencias de formación. Esas circunstancias concurren en el supuesto de la profesión de Arquitecto y así lo entendió el Gobierno, y, como venimos manteniendo, la Sala considera su actuación conforme a Derecho.

**DÉCIMO CUARTO.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 139.1 de la Ley de la Jurisdicción no procede hacer expresa condena en costas al no estimarse temeridad ni mala fe en el planteamiento de las pretensiones deducidas por la Corporación recurrente.



**EN NOMBRE DE SU MAJESTAD**  
**EL REY**  
**Y POR LA POTESTAD QUE NOS CONFIERE LA**  
**CONSTITUCIÓN**

**F A L L A M O S**

**Desestimamos** el recurso directo núm. **391/2.010** interpuesto por la representación procesal del Consejo General de Colegios de Aparejadores y Arquitectos Técnicos contra la Resolución de veintiocho de julio de dos mil diez, de la Secretaría General de Universidades, por la que se publicó el Acuerdo del Consejo de Ministros de veintitrés de julio de dos mil diez, por el que se establecieron las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión regulada de Arquitecto, así como la Orden EDU/2.075/2.010, de 29 de julio, por la que se establecieron los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Arquitecto que confirmamos por ser conformes a Derecho. No hacemos expresa condena en costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se insertará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo el mismo día de la fecha, de lo que como Secretario doy fe.

