

ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Procur. Sr. Estévez Fernández Novoa

RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Num.: 125/1998

Votación: 13/01/2000

Ponente Excmo. Sr. D. : Enrique Lecumberri Martí

Secretaría Sr./Sra.: Fernández de Arévalo y Delgado



caso  
exdo  
cochi  
cierte

**SENTENCIA**

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

302/98

**Excmos. Sres.:**

**Presidente:**

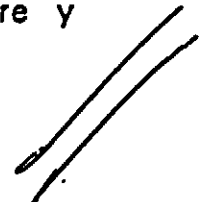
**D. Francisco José Hernando Santiago**

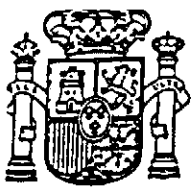
**Magistrados:**

- D. Juan Antonio Xiol Ríos**
- D. Jesús Ernesto Peces Morate**
- D. Francisco González Navarro**
- D. José Manuel Sieira Míguez**
- D. Enrique Lecumberri Martí**

---

En la Villa de Madrid, a veinticuatro de Enero de dos mil. Visto por la Sección Sexta de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso contencioso administrativo número 125/1998, que ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Procurador D. Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y





ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

representación del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, contra el Real Decreto del Ministerio de la Presidencia del Gobierno número 230/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Explosivos, publicado en el Boletín Oficial del Estado número 61, de 12 de marzo de 1998. Siendo parte recurrida el Abogado del Estado, en nombre y representación de la Administración General del Estado. <

### ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Procurador D. Juan Carlos Estévez Fernández-Novoa, en nombre y representación del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, en escrito de 25 de marzo de 1998, anuncia interposición de recurso contencioso administrativo contra el artículo 68.1 del Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Explosivos, publicado en el Boletín Oficial del Estado número 61, de 12 de marzo de 1998.

SEGUNDO.- En providencia de 6 de abril de 1998 se tiene por interpuesto el recurso contencioso administrativo por la citada representación procesal; así como se acuerda publicar el anuncio prevenido por la ley, reclamar el expediente administrativo para que, notificado, puedan comparecer y personarse cuantos estén interesados en el mismo.

TERCERO.- Mediante providencia de 22 de octubre de 1998 se emplaza a la parte actora para que dentro del plazo de veinte días formalice su escrito de demanda.

CUARTO.- En escrito de fecha 16 de noviembre de 1998, la representación procesal del consejo Superior de Colegios Oficiales de

Ingenieros Técnicos de Minas presenta su escrito de demanda, que se fundamenta en la infracción del artículo 68 del Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, que textualmente dice: "1) *El nombramiento de los Directores de las fábricas de explosivos deberán ser titulados superiores competentes en materia de explosivos.* 2) *El nombramiento de los Directores de las fábricas requerirá conformidad expresa de la Dirección General de la Guardia Civil, previo el informe favorable del Ministerio de Industria y Energía.*"

La infracción alegada se refiere "en la forma, a la infracción del artículo 68, apartado 1, en cuanto ignora las facultades que el ordenamiento profesional tiene otorgadas en materia de explosivos, incluida la posibilidad de ser Directores de las fábricas, si para ello fueren nombrados y, en cuanto al fondo, la infracción de normas de superior rango".

EL Reglamento impugnado no ha sido sometido a la audiencia del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Minas, "según resulta: 1) de la ausencia en el expediente administrativo de cualquier referencia a ese extremo; 2) de la omisión en el preámbulo del Real Decreto, de cualquier referencia a tal omisión". Esto conculca el artículo 52, apartado 1, de la Ley de Colegios Profesionales, según el cual "los Consejos Generales [...] informarán preceptivamente de los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figuran el ámbito, los títulos profesionales requeridos..." ; según lo cual, se vería vulnerado dicho artículo 51, apartado 1 [sic], de la Ley de Colegios Profesionales y también el Decreto de 27 de enero de 1956 y la O.M. de 12 de marzo de 1957, que ratifica la condición de Colegios Profesionales, a los efectos de la Ley, en lo que se refiere a los Ingenieros Técnicos de Minas.

También se verían vulnerados el artículo 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sobre la obligación de audiencia de los



proyectos de Reglamento, y el artículo 105 de la Constitución, en cuanto proclama el derecho de audiencia a los ciudadanos, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley.

En cuanto a la alegada *"Nulidad por infracción de normas legales de superior rango"*, argumenta que en cuanto el artículo 68.1 del Reglamento impugnado excluye de la dirección de las fábricas de explosivos a los Ingenieros Técnicos de Minas y atribuir esa función a los Ingenieros Superiores de Minas, vulnera lo contenido en el artículo 1 de la Ley 12/86, de 1 de abril, que regula las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, y lo preceptuado en el Real Decreto 138/1969, de 13 de febrero -sic, pues en realidad se trata del Real Decreto 148/1969-, cuando se establece como una de las especialidades a cursar en las Escuelas de Arquitectura y de Ingeniería Técnica la de combustibles y explosivos; de lo cual el demandante deduce que: *"Quiere decirse, por lo pronto, que los titulados Ingenieros Técnicos de Minas que hayan cursado la especialidad de combustibles y explosivos, al menos tienen la misma facultad para dirigir una fábrica o almacén de explosivos que un Ingeniero Superior de Minas."*

Así mismo, también infringiría lo contenido en el Real Decreto 725/1979, de 20 de febrero, que actualiza las competencias de los Facultativos, Peritos e Ingenieros Técnicos, y atribuye a los titulados en combustibles y explosivos la competencia en los trabajos mineros siempre que el presupuesto no exceda de tres millones de pesetas, cuantía elevada por el Real Decreto 1438/1996, de 17 de junio, a doce millones de pesetas; por lo que el demandante recapitula y afirma: *"En resumen: existiendo en los estudios de las Escuelas correspondientes la especialidad de explosivos y combustibles, los titulados en ella tienen derecho a ejercer las funciones que el artículo 68.1 del Reglamento recurrido les niega."*

Y termina suplicando a la Sala que en la resolución de este recurso, en su día, declare: *"a) La nulidad del citado Reglamento por omisión del*

*trámite de audiencia del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas; b) Y, en defecto de lo anterior, disponga la nulidad del artículo 68.1 del mencionado Decreto, declarando el derecho de los Ingenieros Técnicos de Minas a acceder a los cargos de directores de fábricas de explosivos.*"

**QUINTO.-** El Abogado del Estado -en respuesta a la providencia de fecha 3 de diciembre de 1998, en que esta Sala le emplaza, en el término de veinte días a partir de su notificación, de 11 de diciembre, para que formalice su contestación a la demanda-, presenta su escrito, de fecha 5 de febrero de 1999, en el que expone sus alegaciones, al amparo del artículo 82.b) de la Ley de esta Jurisdicción, que se sintetizan: 1) Es causa de inadmisibilidad de este recurso la falta de representación de la parte recurrente, pues mientras que en la demanda figura como Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, el poder notarial aparece otorgado por el Presidente del Fondo Unificado de Previsión Social; 2) Es también causa de inadmisibilidad la falta de capacidad de la recurrente -Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas-, así como de la apoderada -Fondo Unificado de Previsión Social-, ya que no figura el acuerdo adoptado por el órgano competente para decidir sobre la iniciación del proceso, de conformidad con el artículo 59 de los Estatutos del Fondo Unificado de Previsión Social en la escritura de poder -"otorgar poderes en la forma y condiciones que para cada caso acuerda la Asamblea General"-; siendo además que el otorgamiento de poder se hizo el 26 de abril de 1991, mientras que la disposición impugnada es de 1998; 3) En cuanto a la pretensión de la actora sobre la nulidad del artículo 68 del Reglamento de Explosivos, aduce que el Decreto 138/69 -[sic]- recoge, en el apartado 6.b) de su artículo 3 la "Especialidad de instalaciones de combustibles y explosivos" que, dice, "comprende las actividades de montaje, revisión y mantenimiento de las fábricas de combustibles, pero no la de dirección de las mismas, lo que, sin más, acreditaría la no aptitud por el desempeño de las funciones de dirección que reivindican", por lo que "no podría la

*actora, como no lo hace, reivindicar derechos iguales a los de los Ingenieros Superiores por la evidente razón de que constituyen carreras con grados y contenidos distintos".*

Y termina suplicando a la Sala que, en su día, dicte sentencia que inadmita el recurso o, en su caso, que desestime la demanda.

**SEXO.-** En escrito de 26 de febrero de 1999, la representación procesal de la parte recurrente admite que hubo un error material al presentar el poder otorgado por el Presidente del Fondo Unificado de Previsión Social, y lo subsana aportando el poder general para pleitos otorgado por el Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, auténticos recurrentes e interesados en el Reglamento impugnado.

**SÉPTIMO.-** En providencia de esta Sala de 3 de marzo de 1999 se tiene por subsanado el error y se está a lo acordado en la anterior resolución de esta Sala de 11 de febrero que emplazaba a las partes a formalizar sus escritos de conclusiones.

**OCTAVO.-** La representación procesal del Consejo Superior de los Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas presenta su escrito de conclusiones de fecha 2 de marzo de 1999, en que expresa, en síntesis: 1) Que la Ley 12/86, de 1 de abril, equipara en cuanto a las competencias a los Ingenieros Superiores y a los Ingenieros Técnicos, *"sin más limitación (y ya es bastante) que los segundos hubieran cursado las especialidades docentes que se refieren al trabajo profesional realizado"*; 2) Que el Decreto recurrido ha de ser nulo por no haberse recabado información del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, con lo que se ha infringido el artículo 52.1 de la Ley de Colegios Profesionales, el artículo 130 de la Ley de Procedimiento Administrativo y el artículo 105 de la Constitución.

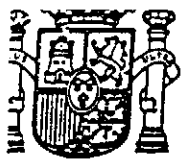
Y termina suplicando a la Sala que en su día dicte sentencia que anule y deje sin efecto el Real Decreto 230/98, de 16 de febrero, o, en su defecto, declare la nulidad del artículo 68 del mismo, y declare el derecho de los Ingenieros Técnicos de Minas que hayan seguido la correspondiente especialización docente a dirigir las fábricas de explosivos; y que se condene en costas a la Administración General del Estado.

NOVENO.- En escrito de 26 de marzo de 1999, el Abogado del Estado alega la vigencia de la causa de inadmisibilidad que en su día invocó, al amparo del artículo 82.b), *"por falta de capacidad procesal de la actora, por no acreditar la adopción del acuerdo de la persona jurídica para interponer el recurso"*, y ratificándose en cuanto al fondo en su escrito de contestación a la demanda, pide a la Sala que desestime la misma.

DÉCIMO.- En providencia de 1 de julio de 1999, se señala para votación y fallo el día 7 de octubre del mismo año; fecha en la que mediante providencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 129.2 de la Ley de esta Jurisdicción, se requiere a la parte demandante que aporte certificación del acuerdo adoptado por el órgano competente del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, por el que se decidió la interposición del presente recurso, lo que se cumplimentó dentro del plazo establecido.

UNDÉCIMO.- Cumplido dicho requerimiento efectuado, se reanudó la deliberación y fallo del presente recurso el día 13 de enero de 2000, en que tuvo lugar, habiéndose observado en su tramitación las reglas establecidas por la ley.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. ENRIQUE LECUMBERRI MARTÍ, .



## FUNDAMENTOS DE DERECHO

\* PRIMERO.- Las dos causas de inadmisibilidad aducidas por la Abogacía del Estado en el escrito de contestación a la demanda de autos bajo la cobertura del artículo 82.b) de la Ley Jurisdiccional deben ser desestimadas; la primera, porque en la providencia de fecha 3 de marzo del pasado año -transcrita en el antecedente séptimo- se subsanó, de conformidad con lo estatuido en el artículo 129 de la Ley Reguladora, el error padecido por la parte demandante al incorporar junto a su escrito de interposición del recurso un poder general para pleitos a nombre de una entidad distinta de la propia Corporación profesional, y la segunda, porque a través de la misma mecánica procesal del citado artículo 129, fue también rectificadora por la demandante, al aportar en cumplimiento del proveído de 7 de octubre, certificación del Secretario del Consejo Superior de Ingenieros Técnico de Minas, en la que se acredita que en sesión de la Junta General, de 18 de marzo de 1998, se acordó por unanimidad interponer recurso contra el Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero; acuerdo habilitador, que si lógica y cronológicamente es de fecha posterior a la publicación en el Boletín Oficial del Estado -de 12 de marzo de 1998- del Real Decreto del Ministerio de la Presidencia del Gobierno 230/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Explosivos, es anterior a la fecha de interposición del recurso contencioso administrativo.

SEGUNDO.- Desde una perspectiva estrictamente formal, la actora, en el escrito de demanda, tras exponer concisamente los antecedentes y circunstancias que le determinaron interponer el presente recurso contra el Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, fundamenta su *causa petendi* en la infracción de normas procesales para la elaboración de disposiciones de carácter general -artículo 130.4 de la Ley de Procedimiento

Administrativo de 17 de julio de 1958- y normas sustantivas de superior rango -entre otras, Ley 12/1986, de 1 de abril, reguladora de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos- y articula en el *petitum* o suplico dos pretensiones autónomas plenamente diferenciadas; una principal: la nulidad del mentado Reglamento por omisión del trámite de audiencia del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, y otra, subsidiaria o accesoria de la anterior: la nulidad del artículo 68.1 de la citada Disposición General, en cuanto excluye a los Ingenieros Técnicos de Minas para acceder a la dirección de las fábricas de explosivos.

TERCERO.- En pura técnica procesal, ambas pretensiones pueden y deben, en aras a la tutela judicial efectiva que preconiza el artículo 24 de nuestra Constitución y el principio de conservación de los "actos administrativos" *-lato sensu-* que sanciona el artículo 66 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, reconducirse y, por ende, subsumirse en una sola y única pretensión: ~~la conformidad o~~ disconformidad a nuestro Ordenamiento Jurídico del artículo 68.1 del Reglamento de Explosivos, pues la denunciada inobservancia del trámite de audiencia en la elaboración de la mencionada Disposición General -artículo 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo- no acarrea para la Corporación profesional demandante, atendidos los términos que plantea el debate, otro perjuicio que el sentirse discriminados o postergados, en favor de los Ingenieros Superiores de Minas, al no reconocer el precepto impugnado su "aptitud" para ostentar la dirección de las fábricas de explosivos, pues, a su juicio, esta función directora, se atribuye con carácter exclusivo y excluyente a los titulados superiores en materia de explosivos.

Así, al cumplimentar el trámite previo exigido en el artículo 110.3 de la Ley 30/1992, la Corporación profesional recurrente, en escrito de 27 de marzo de 1998, al anunciar ante la Administración su propósito de interponer recurso contencioso administrativo ante esta Sala Tercera del



Tribunal Supremo, contra el Real Decreto 230/1998, considera que esta Disposición General, y concretamente su artículo 68.1, lesiona los derechos que la Ley tiene reconocidos a los Ingenieros Técnicos de Minas; frase que posteriormente reproduce literalmente en el escrito de interposición del recurso contencioso administrativo, de 30 de marzo de 1998, si bien sustituye el vocablo "concretamente" por "especialmente".

En el mismo sentido, advierte la actora en el tercero de los antecedentes fácticos del escrito de demanda que el recurso contencioso administrativo se refiere en la forma a la infracción del artículo 68, apartado 1, en cuanto ignora las facultades que el Ordenamiento profesional tiene otorgadas en materia de explosivos, incluida la posibilidad de ser Directores de las fábricas, si para ello fueran nombrados.

CUARTO.- De esta forma, aun cuando la Administración demandada prescindió del trámite de información pública prevenido en el párrafo cuarto del citado artículo 130, según el cual a las *"entidades que por ley ostenten la representación o defensa de intereses de carácter general o corporativo"*, debe concederse *"la oportunidad de exponer su parecer en razonado informe, en el término de diez días"*; tal omisión, que de suyo sería determinante de la nulidad de actuaciones, de acuerdo con una reiterada doctrina legal sustentada por esta Sala, singularmente a partir de la consagración constitucional del trámite de audiencia -artículo 105.a-, de la que son exponentes, entre otras, las sentencias de 19 y 26 de enero de 1996 y 15 de octubre de 1997 -fundamento de derecho tercero- señalando, esta última que *"la omisión del informe a que se refiere el artículo 130.4, LPA, ha determinado que la jurisprudencia de esta Sala y la Sala Especial de Revisión del Tribunal Supremo del artículo 61 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, haya unificado criterios divergentes mantenidos por las Salas de lo Contencioso del Tribunal Supremo, creando una doctrina en el sentido de que el artículo 130, apartado 4, da oportunidad de exponer su parecer en razonado informe a las entidades que ostenten la representación y defensa de intereses generales o corporativos, siempre que sea posible o la índole de la disposición en proyecto lo aconseje, salvo cuando se opongan a ello razones de interés*

público debidamente consignadas en el anteproyecto. Aunque -una jurisprudencia reconocida en sentencias de 24 de diciembre de 1964, 7 de noviembre y 6 de diciembre de 1966 (Ar. 5104 y 338), 17 de junio de 1970, 6 de marzo y 14 de diciembre de 1972 (Ar. 2026 y 5324), 25 de septiembre y 17 de octubre de 1973 (Ar. 3406 y 4047), 20 de diciembre de 1984 (Ar. 6162), 12, 15 y 29 de noviembre de 1985 (Ar. 5671 y 5574), 14 de marzo, 6 y 31 de mayo y 29 y 30 de diciembre de 1986 (Ar. 1774, 3047, 4603, 7187 y 7631), 10 de abril, 12 de mayo, 10 de junio, 21 de julio, 14<sup>+</sup> de octubre, 10 de noviembre y 14 de diciembre de 1987 (Ar. 2306, 5258, 4849, 5932, 7226 y 8793) y 20 de septiembre y 24 de octubre de 1988 (Ar. 7861), así como posterior sentencia de 30 de enero de 1989 (Ar. 576), entendían que esa participación corporativa era facultativa y de observancia discrecional, más que un requisito indispensable, la jurisprudencia posterior, en sentencias de 16 de mayo de 1972 (Ar. 2971), 22 de diciembre de 1982, 18 de diciembre de 1985 (Ar. 6539), 21 de marzo, 18 de abril y 29 de diciembre de 1986 (Ar. 2321, 2798 y 1675), 28 de abril, 7 de mayo y 4 y 11 de julio de 1987 (Ar. 4773, 3546 y 5504), 3 de febrero, 23 de marzo, 6 de abril y 19 de mayo de 1988 (Ar. 2533, 1702, 2660 y 5060), 3 de febrero y 14 de marzo de 1989 (Ar. 2230), 12 de enero, 5 de febrero, 7 de marzo y 10 de mayo de 1990 (Ar. 335, 1399, 2516 y 4545) y sobre todo, la Sala Especial de Revisión en sentencias de 19 de mayo de 1988 (Ar. 5060) y 10 de mayo, 17 de junio, 7 de julio, 25 de septiembre y 19 de octubre de 1989 (Ar. 3744, 3750, 3850, 3851 y 4374), destacaron el valor necesario e imprescindible del requisito que se analizaba"; en el caso que enjuiciamos, aunque la Administración no cumplimentó esta diligencia formal en la elaboración del citado Reglamento al no darse audiencia al Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas -artículo 2.2 de la Ley de Colegios Profesionales 2/1974, de 13 de febrero-, a fin de que expusiera sus razones en las materias que de acuerdo con sus estatutos pudieran afectarles, y en concreto respecto de la titulación exigida en el artículo 68.1, tal omisión no ha generado indefensión alguna para la parte recurrente, toda vez que anuda el ejercicio de esta pretensión anulatoria a la ilegalidad del citado precepto reglamentario que, propiamente, constituye el *thema decidendi* sobre el que se sustenta la demanda.

QUINTO.- Delimitada la cuestión de fondo que se debate en el presente recurso de impugnación directa del Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Explosivos, al

examen de la legalidad del artículo 68.1, pues, según entiende la Corporación recurrente que ostenta la representación y defensa de los intereses generales y corporativos de los Ingenieros Técnicos, este precepto excluye a sus colegiados de la posibilidad de dirigir fábricas de explosivos al atribuir únicamente esta facultad a los Ingenieros Superiores, a pesar de que los Ingenieros Técnicos tienen, según el artículo 1 de la Ley 12/1986, de 1 de abril, plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión dentro de su respectiva especialidad técnica, entre las que se encuentra la de combustibles y explosivos, según el Decreto 148/1969, de 13 de febrero, en cuyo artículo 3.6 se proyecta *"al montaje, revisión y mantenimiento de las fábricas de combustible y explosivos, así como en la selección y utilización de los mismos"*.

Desde luego, los Ingenieros Técnicos, dentro de su especialidad, tienen, según el artículo 2.1.e) de la Ley 12/1986, de 1 de abril -posteriormente modificada por la Ley 33/1992, de 9 de diciembre-, *"competencia para la dirección de toda clase de industrias o explotaciones, y el ejercicio en general, respecto de ellas, de las actividades a que se refieren los apartados anteriores"*, y el precepto impugnado literalmente establece: que los directores de las fábricas de explosivos deberán ser titulados superiores competentes en materia de explosivos; es decir, exige una titulación preeminente para la ostentación del cargo que previamente requiere -apartado segundo- la conformidad expresa de la Dirección General de la Guardia Civil e informe favorable del Ministerio de Industria.

**SEXTO.-** Precisamente, del alcance, significado y extensión que demos a la expresión *"titulación superior"*, que como presupuesto o requisito habilitante supedita *prima facie* el nombramiento establecido por la Norma impugnada para poder ser designado director de una fábrica de explosivos, condiciona el éxito o fracaso de la pretensión ejercitada en litis, pues las partes contendientes, desde posiciones divergentes, coinciden al afirmar que el artículo 68.1 atribuye tal competencia a favor

de los Ingenieros Superiores, puntualizando la Abogacía del Estado que constituyen carreras con grados y contenidos distintos.

Nuestro Ordenamiento Jurídico establece distintos *status* jurídicos para las profesiones: profesión libre, profesión regulada, profesión titulada, profesión colegiada; a diferencia de la primera, que para su ejercicio no se requiere título alguno, sea académico o profesional; una profesión deja de ser libre y pasa a ser regulada cuando su ejercicio es disciplinado por el legislador y requiere la previa posesión de alguno de aquellos títulos.

El Tribunal Constitucional, siguiendo la línea jurisprudencial iniciada en las sentencias 42/1981, de 22 de diciembre -a raíz del recurso de inconstitucionalidad contra la Ley de 22 de abril de 1981, sobre Bibliotecas, del Parlamento de Cataluña-, que con toda claridad afirmó que, de conformidad con el artículo 149.1.30 de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva para la *"regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales..."*, señalando que *"la competencia para establecer los títulos académicos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de las profesiones tituladas, es decir, de aquellas cuyo ejercicio exige un título -ad exemplum, Graduado Escolar, Bachiller, Diplomado, Arquitecto Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado Arquitecto, Ingeniero, Doctor-, así como la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado"*, y 83/1984, de 24 de julio, en la que declaró que tales profesiones tituladas existen cuando se condicionan determinadas actividades; en sentencia 42/1986, de 10 de abril, precisa y define la *"profesión titulada"* -*"profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia"*-, matizando que *"compete al legislador, atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos*



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

*producidos por la vida social, considerar cuándo existe una profesión, cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia";* doctrina que posteriormente se reitera y en parte se reproduce en la sentencia 122/1989, de 6 de julio, con ocasión del conflicto positivo de competencia número 883/1984, interpuesto por el Gobierno de la Nación frente al Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria, en relación con la Orden de 24 de junio de 1984, de la Consejería de Industria, Transportes, Comunicaciones y Turismo, respecto de la convocatoria de exámenes para guías y guías-intérpretes.

**SÉPTIMO.-** Que la Ingeniería Técnica sea una profesión titulada y colegiada es una cuestión que no se discute en autos, pues es una profesión que exige unos determinados estudios universitarios de nivel superior; requiere la obtención del título correspondiente, y es obligatoria su posterior inscripción en el respectivo Colegio Oficial, que protege la ordenación y disciplina de dicha profesión.

La Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, señala en el artículo 30, que *"los estudios universitarios se estructurarán, como máximo, en tres ciclos. La superación del primero de ellos dará derecho, en su caso, a la obtención del título de Diplomado, de Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico; la del segundo, a la del título de Licenciado, de Arquitecto o Ingeniero, y la del tercero, a la de título de Doctor...";* por otra parte, el Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, sobre obtención, expedición y homologación de títulos universitarios -parcialmente modificado por los Reales Decretos 1267/1994, de 10 de junio, 2347/1996, de 8 de noviembre, y 614/1997, de 25 de abril- desarrolló la Ley de Reforma Universitaria en uno de sus puntos capitales: la ordenación académica de las enseñanzas; así, en su artículo primero, tras sancionar -de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28- que son títulos universitarios

oficiales y con validez en todo el territorio nacional los que, a propuesta del Consejo de Universidades, sean establecidos con tal carácter por el Gobierno mediante Real Decreto; dispone en su apartado segundo que *"los títulos universitarios oficiales son los de: Diplomado, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico, que se obtendrán, en su caso, tras la superación del primer ciclo de los estudios universitarios; Licenciado, Arquitecto o Ingeniero, tras la superación del segundo ciclo, y Doctor, tras la superación del tercer ciclo"*.

El contenido y objetivos de estos ciclos de las enseñanzas universitarias conducentes a la obtención de los títulos oficiales se definen, en el artículo 3 del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre: el primero comprenderá enseñanzas básicas y de formación general, así como, en su caso, enseñanzas orientadas a la preparación para el ejercicio de actividades profesionales; y el segundo estará dedicado a la profundización y especialización de las correspondientes enseñanzas, así como a la preparación para el ejercicio de actividades profesionales.

En esta misma dirección, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo atribuye como finalidad a la formación profesional, en el ámbito del sistema educativo, la preparación de los alumnos para la actividad en un campo profesional y su capacitación para el desempeño cualificado de las distintas profesiones, proporcionándoles una formación polivalente que les permita adaptarse a las modificaciones laborales que puedan producirse a lo largo de su vida.

Así, en su artículo 3, precisa que el sistema educativo comprenderá enseñanzas de régimen general y enseñanzas de régimen especial; ordenando las primeras de la siguiente forma: a) educación infantil, b) primaria, c) secundaria, d) formación profesional de grado superior, e) educación universitaria; y las de régimen especial en: a') enseñanzas artísticas y b') de idiomas; remitiendo -en el apartado séptimo- la regulación de la educación universitaria a sus normas específicas, es decir, la contenida



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

en la Ley Orgánica de Reforma Universitaria -y Normas que la desarrollan- a las que anteriormente nos hemos referido.

**OCTAVO.-** Si de lo razonado abrigáramos la más mínima duda para equiparar la titulación -educación universitaria- con los títulos académicos superiores, ésta jurídicamente se despejaría a la luz de la Directiva 89/48 del Consejo de las Comunidades Europeas, de 21 de diciembre -D.O.C.E., 24 de enero de 1989 (L 19)- que establece un sistema general de reconocimiento mutuo de títulos de enseñanza superior, que acreditan una formación mínima de tres años de duración, y el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, que aprueba las normas que permitan aplicar en el Estado español lo previsto en la citada Directiva, en cuyo artículo primero establece que se entenderá por título: *"cualquier título, certificado u otro diploma o conjunto de los mismos [...] que acredite que el titular ha superado un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años en una Universidad, en un Centro de Enseñanza Superior o en otro Centro del mismo nivel de formación..."*; así como en posteriores normas *"de tono menor"* que desarrollan el citado Real Decreto de 12 de abril de 1993, 21 de diciembre de 1994 y 2 de octubre de 1995-.

**NOVENO.-** El artículo 68.1 del Reglamento impugnado, en su letra y espíritu, no conculca el Ordenamiento Jurídico, pues según se deduce de la exégesis realizada, el precepto no excluye a los Ingenieros Técnicos de Minas, ya que, a raíz de las transformaciones correlativas del sistema educativo, éstos son también titulados superiores -que cuentan, entre las respectivas especialidades a cursar en las Escuelas de Ingeniería Técnica Minera, según el artículo 3.6.b) del Decreto 148/1969, de 13 de febrero, con la especialidad en *"Instalaciones de combustibles y explosivos.- La relativa al montaje, revisión y mantenimiento de las fábricas de combustible y explosivos, así como en la selección y utilización de los últimos"*-, pues cuando esta Sala y Sección, en sentencias de 2 de febrero y 6 de noviembre de 1990, 24 de junio y 5 de julio de 1991, al interpretar el artículo 32.1, apartado b), de la Ley de Expropiación Forzosa, atribuyó a los Ingenieros Agrónomos con Título Superior el poder

integrar aquellos órganos periciales cuando se tratara de valorar fincas rústicas, en detrimento de los Ingenieros Técnicos Agrícolas; obedeció a que en la fecha de redacción del citado precepto de la Ley de 16 de diciembre de 1954, era inexistente el Cuerpo de Ingenieros Técnicos Agrícolas, que se reguló por la Ley de Reordenación de Enseñanzas Técnicas de 1964.

DÉCIMO.- No se aprecian, de conformidad con el artículo 131 de la Ley de la Jurisdicción derogada, aplicable al caso enjuiciado en méritos de lo dispuesto en la disposición transitoria novena de la vigente, circunstancias que aconsejen la imposición de las costas.

### FALLAMOS

Con desestimación de las causas de inadmisibilidad aducidas por la Abogacía del Estado, debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal del Consejo Superior de Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas, contra el Real Decreto del Ministerio de la Presidencia del Gobierno número 230/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Explosivos, por hallar ajustado a Derecho el artículo 68.1 de la citada Disposición General; sin hacer expresa imposición de costas.

Hágase saber a las partes que contra esta sentencia no cabe recurso ordinario alguno, salvo lo dispuesto para el recurso de casación para la unificación de doctrina, que puede interponerse directamente ante Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente a la notificación de la sentencia.

Así por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA

firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Enrique Lecumberri Martí, en audiencia pública celebrada en el día de la fecha, lo que certifico. Rubricado.