



ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3 - 003  
A CORUÑA**

PLAZA DE GALICIA, 1 15004 A CORUÑA

**Teléfono:** 981185796 **Fax:** 981185794

**Correo electrónico:** sala3.contenciosoadministrativo.tsxg@xustiza.gal

MQ

**N.I.G:** 36057 45 3 2020 0000197

**Procedimiento:** AP RECURSO DE APELACION 0007030 /2022

**Sobre** CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

**De D/ña.** COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS

**Abogado:** JAVIER SANZ PONCE

**Procurador:** MARIA VICTORIA BARROS ESTEVEZ

**Contra D/ña.** CONCELLO DE VIGO (PONTEVEDRA), COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS , CIES ATLANTICO SL

**Abogado:** LETRADO AYUNTAMIENTO, CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ , MANUEL BLAZQUEZ ASTORGA

**Procurador:** JUAN ANTONIO GARRIDO PARDO, GEMMA ALONSO FERNANDEZ , JUAN LAGE FERNANDEZ-CERVERA

D./ D<sup>a</sup>. MARIA LUISA DIAZ SANCHEZ, Letrado de la Administración de Justicia de T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3 003, de los de A CORUÑA.

**POR EL PRESENTE HAGO CONSTAR:** Que en los autos de RECURSO DE APELACION n° 0007030 /2022 ha recaído , del tenor literal:

**T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3  
A CORUÑA**

SENTENCIA: 00322/2022

**PONENTE:** D. FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA

**RECURSO:** RECURSO DE APELACION 7030/2022

**APELANTE:** COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS

**APELADO:** CONCELLO DE VIGO (PONTEVEDRA); COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS; CIES ATLANTICO S.L.

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección 003 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

**SENTENCIA**

**Ilmos.Sres. e Ilma.Sra.**

FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA



CRISTINA MARIA PAZ EIROA  
LUIS VILLARES NAVEIRA

A Coruña, 23 de septiembre de 2022.

En el RECURSO DE APELACION 7030/2022, pendiente de resolución ante esta Sala, interpuesto por COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS, representado por el PROCURADOR D<sup>a</sup>. MARIA VICTORIA BARROS ESTEVEZ y dirigido por el LETRADO D. JAVIER SANZ PONCE, contra Sentencia de 10-12-21 del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo num. 1 de Vigo, dictada en el PO 102/20, desestimatoria de la demanda formulada contra resolución desestimatoria del recurso de reposición contra los PCAP y PT de los servicios de coordinación de seguridad y salud de las obras del Proyecto de "Soterramento do Tráfico Rodado da Porta do Sol e Humanización e Transformación Peonil da actual Rede Viaria". Expt. 326/441; dictada por la XGL del Concello de Vigo de fecha 12 de diciembre de 2019, que se confirma. Es parte apelada CONCELLO DE VIGO (PONTEVEDRA); COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS; CIES ATLANTICO S.L. representados por el PROCURADOR D. JUAN ANTONIO GARRIDO PARDO y D<sup>a</sup>. GEMMA ALONSO FERNANDEZ y dirigidos por el LETRADO DEL AYUNTAMIENTO; LETRADOS D<sup>a</sup> CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ y D. MANUEL BLAZQUEZ ASTORGA.

Es Ponente el Ilmo. Sr. D. FRANCISCO JAVIER CAMBON GARCIA.

#### **A N T E C E D E N T E S   D E   H E C H O**

**PRIMERO.-** Se dicto, por el Juzgado de instancia, la resolución referenciada anteriormente, cuya parte dispositiva dice: "Que debo DESESTIMAR y desestimo la demanda formulada por la Procuradora Sra. Barros Estévez, en representación del COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS, contra la resolución desestimatoria del recurso de reposición contra los PCAP y PT de los Servicios de Coordinación de seguridad y salud de las Obras del Proyecto de "Soterramento do tráfico rodado da Porta do Sol e humanización e transformación peonil da actual rede viaria". Expt. 326/441", dictada por la XGL del CONCELLO DE VIGO, de fecha 12 de diciembre de 2019, que se confirma por estimarla ajustada a derecho, sin hacer expresa imposición de costas."

**SEGUNDO.-** Notificada la misma, se interpuso recurso de apelación que fue tramitado en forma, con el resultado que obra en el procedimiento, habiéndose acordado dar traslado de





las actuaciones al ponente para resolver por el turno que corresponda.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Que el COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS, apela la sentencia del Juzgado num. 1 de Vigo que desestimó el recurso contencioso-administrativo que interpuso contra los PCAP y PT que rigen la contratación de los servicios de coordinación de seguridad y salud de las obras del Proyecto de "Soterramento do tráfico rodado da Porta do Sol e humanización y transformación peonil da actual rede viaria", expediente 326/441, do Concello de Vigo, pidiendo que se consideren aptas las titulaciones de grado de Ingeniería Civil y/o Ingeniería Técnica de Obras Públicas para concurrir a la licitación con los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos o Arquitectos, obra adjudicada a la mercantil "Cies Atlántico S.L.U.".

**SEGUNDO.-** Que el recurso de apelación solamente puede tener contenido y finalidad cuando se impugna la sentencia objeto de apelación, puesto que no constituye una segunda instancia para repetir los mismos argumentos que ya se resolvieron en primera instancia y, solamente deben considerarse las alegaciones que se dirijan a acreditar el error en que se ha podido incurrir en la sentencia que se impugna, la falta de valoración debida de la prueba practicada o defecto en la aplicación de la norma jurídica que resulte aplicable; y las alegaciones y razonamientos jurídicos, de la naturaleza de que se trate el asunto, deben tratar desvirtuar los F. de D. impugnados, no bastando con llevar a cabo un sinfín de alegaciones, sino que éstas, para que produzcan efecto jurídico deben ir acompañadas de un razonamiento racional y de la prueba correspondiente; no pudiendo pretenderse que sean analizadas, de nuevo, todas las actuaciones por el simple hecho de no estar de acuerdo con la sentencia; la interposición de la apelación es escrita y en ella se expondrán "razonadamente" "las alegaciones en que se fundamente el recurso" (art. 85.1 LJCA), sede natural de la motivación de la impugnación (razonadamente), por lo que, sin una clara argumentación de las normas o garantías procesales quebrantadas, error objetivo en la apreciación de las pruebas o infracción de precepto constitucional o legal o jurisprudencia interpretativa de los mismos, carecerá de virtualidad para obtener la revocación del fallo que se impugna; no puede apelarse la sentencia, "pese" a la sentencia.



**TERCERO.-** Que considera este TSXG, en s. num. 108/22, de 18 de marzo, ponencia Sr. Fernández López, en su F.D. 2º, último inciso "...no cabe aprovechar tal recurso para volver a reproducir los mismos argumentos que se emplearon en la instancia, ya que ello supone ignorar que el recurso de apelación debe contener una argumentación dirigida a combatir los razonamientos jurídicos en los que se basó la sentencia de instancia, pero no volver a plantear otra vez el debate en los mismos términos en que lo fue en primera instancia, como si en ella no hubiera recaído sentencia, pues con ello se desnaturaliza la función del recurso. Así lo declaran las SsTS de 10.02.97, 06.06.97, 31.10.07, 12.01.98, 17.04.98 o 04.05.98, o la de esta sala de 08.05.19, cuando afirman que, si se reproduce el escrito de demanda, resulta también suficiente con reproducir los argumentos de la sentencia apelada si se entiende que se adecuan al ordenamiento jurídico. Y este es el caso, por lo que procede confirmar en todos sus términos la sentencia apelada."

**CUARTO.-** Que la valoración de la prueba en virtud de los principios de inmediación y libre valoración (art. 78 LJCA), es una función de la exclusiva y excluyente competencia del Juzgador "a quo", y sólo puede ser revisada por el Tribunal "ad quem", en virtud del recurso de apelación, cuando resulte que no existe motivación o que las razones utilizadas por el Juez son ilógicas, absurdas o contrarias al criterio del razonar humano, debiendo señalarse de manera precisa y concreta cuál es el dato equivocado y cuál ha de sustituirlo por resultar acreditado sin necesidad de hipótesis o conjeturas, y, sin que pueda pretenderse con la alegación de "errónea valoración de la prueba" sustituir la imparcial y objetiva apreciación del Juzgador "a quo" por una interpretación subjetiva e interesada de la parte apelante.

**QUINTO.-** Que considera esta Sala, en S. num. 24/22 de 3 de junio, PO 7401/21, ponencia Sr. Villares Naveira en sus F.D. 2º y 3º que: **"Segundo. Sobre a caracterización da solvencia técnica requirida para o contrato licitado.**

Sostén a demandante, en síntese, que o Prego de prescricións técnicas (PPT) do contrato licitado, consistente nun contrato de servizo para a redacción e seguimento do Plan de Seguridade viaria de Galicia 2021-2025 (Plan), infrinxe o principio de proporcionalidade e definición do perfil de titulación esixidos nos arts. 74.2. e 90.2. LCSP, ao prever que para os postos de responsable de desenvolvemento do contrato e de titulado en grao de enxeñaría civil un abano amplo de perfís profesionais que abranguen outros colectivos profesionais





diferentes ao dos correspondentes ao grao ou máster en enxeñaría de camiños, canais e portos (ECCP), sostendo que só este corpo é idóneo en función dos obxectivos do Plan.

#### **A. Contidos contractuais a respecto da solvencia técnica e aspectos legais relevantes.**

Comecemos por traer a colación os preceptos do Prego das cláusulas administrativas particulares e o PPT ao respecto:

- Prego de cláusulas administrativas particulares para a adxudicación de contratos de servizos por procedemento aberto multicriterio:

##### **“3.3. - Solvencia.**

*Os licitadores deberán acreditar a solvencia económica e financeira e a técnica ou profesional polos medios precisados de seguido neste prego, ao tempo que se expresará no cadro de características e no anuncio de licitación.”*

- PPT particulares do contrato de servizo para a redacción e seguimento do Plan de seguridade viaria de Galicia 2021-2025. Visión cero. Clave: ga/21/003.06.

#### **“7. MEDIOS REQUIRIDOS**

##### **7.1. Recursos humanos**

*O adxudicatario que preste este servizo deberá dispoñer dun número de profesionais suficientes para a consecución dos obxectivos nos prazos previstos, debendo adscribir con carácter xeral:*

- Como **persoa responsable do desenvolvemento do contrato** haberá un técnico con titulación de enxeñeiro, enxeñeiro técnico, arquitecto, arquitecto técnico ou titulación de grao ou equivalente ás titulacións anteriores con experiencia mínima de 2,5 anos en materia de elaboración de plans e estratexias de mellora da seguridade viaria de características similares a este contrato, redacción de proxectos ou dirección de obras de mellora de seguridade viaria, auditorías de seguridade viaria. Esta persoa fará as funcións de coordinación, xefatura de equipo e representante do adxudicatario.*
- Un titulado en grao de enxeñaría civil (ou titulación equivalente) con experiencia mínima de 2,5 anos en materia de elaboración de plans e estratexias*



de mellora da seguridade viaria de características similares a este contrato, redacción de proxectos ou dirección de obras de mellora de seguridade viaria, auditorías de seguridade viaria.

- **Un responsable de comunicación con experiencia** mínima a 2,5 anos en creación de contidos para a súa difusión en medios dixitais.
- **Un delineante ou deseñador gráfico, ou similar.**
- **Un oficial administrativo.”**

No Cadro de características técnicas que desenvolve o requisito de solvencia, cando se describen os cargos do equipo, indícase:

**“Enxeñeiro de camiños, canle s e portos ou equivalente\*"**

\*A expresión equivalente abrangue a todas as titulacións universitarias (superiores, técnicas ou medias e de grado) que na súa formación curricular inclúen como materia específica as estradas e vías de comunicación.”

Pola súa banda, a Lei 9/2017, do 8 de novembro, de Contratos do Sector Público, pola que se traspoñen ao ordenamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE e 2014/24/UE, do 26 de febreiro de 2014, no que agora interesa, indica que:

**“Artigo 74. Esixencia de solvencia.**

2. Os requisitos mínimos de solvencia que deba reunir o empresario e a documentación requirida para acreditar os mesmos indicaranse no anuncio de licitación e especificaranse no prego do contrato, debendo estar vinculados ao seu obxecto e **ser proporcionais ao mesmo.**

Artigo 76. Concreción das condicións de solvencia.

3. A adscrición dos **medios persoais** ou materiais como requisitos de solvencia adicionais á clasificación do contratista deberá ser **razoable, xustificada e proporcional á entidade e características do contrato**, de forma que non limite a participación das empresas na licitación.

Artigo 90. Solvencia técnica ou profesional nos contratos de servizos.

2. No anuncio de licitación ou na invitación para participar no procedemento e nos pregos do contrato especificaranse os medios, de entre os recollidos neste





ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

artigo, admitidos para a acreditación da solvencia técnica dos empresarios que opten á adxudicación do contrato, **con indicación expresa, no seu caso, dos valores mínimos esixidos para cada un deles e, nos casos en que resulte de aplicación, con especificación das titulacións académicas ou profesionais**, dos medios de estudo e investigación, dos controis de calidade, dos certificados de capacidade técnica, da maquinaria, equipos e instalacións, e dos certificados de xestión ambiental esixidos. Na súa falta, a acreditación da solvencia técnica ou profesional efectuarase mediante a relación dos principais servizos efectuados nos tres últimos anos, de igual ou similar natureza que os que constitúen o obxecto do contrato, cuxo importe anual acumulado no ano de maior execución sexa igual ou superior ao 70 por cento da anualidade media do contrato."

#### **B. Análise dos obxectivos do contrato licitado e a súa relación cos medios humanos no perfil de solvencia técnica.**

O art. 1 PPT indica que "Este prego ten por obxecto fixar as condicións técnicas particulares que rexerán no procedemento e no contrato de servizo para a redacción e posterior seguimento do Plan de Seguridade Viaria de Galicia 2021-2025.", que se xustifica, no seu art. 4 en función de "reducir o número de **accidentes de tráfico, así como as súas consecuencias**" o que deu lugar a que xa antes "desenvolvéronse na Xunta de Galicia os Plans de Seguridade Viaria 2011-2015 e 2016-2020. Ambos definiron uns obxectivos estratéxicos que levaban aparellados a posta en marcha de numerosas accións que repercutiron nunha mellora da seguridade viaria", engadindo que "é necesario darlle continuidade a todas as accións exitosas dos Plans anteriores que demostraron a súa eficacia na mellora da seguridade viaria, complementadas por novas iniciativas que busquen reforzar aqueles aspectos non cubertos polas medidas existentes ou cuxos resultados non alcanzaron as metas previstas nun primeiro momento". O antecedente inmediato, segundo relata o art. 6 foi o "Plan de Seguridade Viaria de Galicia 2016-2020" que "desenvolveu medidas e accións englobadas dentro de 5 obxectivos estratéxicos en consonancia co establecido no Plan Mundial de Acción para a Seguridade Viaria para o decenio 2011-2020: Xestión da seguridade viaria; Vías de tránsito e mobilidade máis seguras; Vehículos máis seguros; Usuarios de vías de tránsito máis seguros; Resposta tras os accidentes".

Finalmente na elaboración do Plan 2021-2015, indícase no art. 6.1., entre outros contidos os seguintes:



"Documento de diagnose en relación coa seguridade viaria en Galicia e a formulación dos seus obxectivos, liñas de actuación e actividades. Este documento deberá reunir como mínimo:

- Diagnose, apoiada na metodoloxía de planificación estratéxica que se identifique como máis oportuna, no que considerando o contexto, se avalíen e se identifiquen os principais problemas de seguridade viaria e as súas causas.
- Obxectivos do Plan, a conseguir nos seus cinco anos de vixencia.
- Liñas de actuación e accións a incluír no Plan, que deberán incluír entre outras posibles, aquelas medidas propostas polos axentes sociais, Consellerías da Xunta de Galicia, institucións relacionadas coa seguridade viaria e mais pola Comisión de estudo sobre a seguridade viaria de Galicia, logo de ter sido analizada a súa conveniencia polo adxudicatario e que contén co visto bo do director do contrato.

En cada acción debe constar a información necesaria para poder facer un correcto seguimento do Plan: unha descrición da acción, os obxectivos que se queren conseguir co desenvolvemento desa acción, os responsables ou axentes implicados na correcta execución desta acción, os indicadores sobre a execución da acción e a súa estimación económica, no seu caso."

Os anteriores extractos do PPT dan conta do carácter altamente especializado do obxecto do contrato relacionado coa seguridade viaria. Este contexto danos a medida para encher de contido os conceptos descritos nos art. 74.2. LCSP e concordantes a respecto da relación e proporcionalidade existentes entre o obxecto do contrato e os requisitos de solvencia técnica esixidos.

A cuestión é dilucidar se en función dos obxectivos e contidos do contrato, o seu equipo redactor pode estar configurado coas características no art. 7.1. PPT ou resulta inidóneo tal perfil, tendo en conta que a configuración da contratación é unha potestade do órgano adxudicador, pero ao mesmo tempo que está delimitado legalmente polos principios enunciados.

Un dos argumentos da demandante é que hai unha indefinición nos dous perfís impugnados, pero tal argumento non debe ser admitido sen máis, porque se o obxecto do contrato permite





unha configuración técnica ampla ou dispar de varios colectivos profesionais cualificados para desenvolvelo, non resulta lícita a exclusión de todos aqueles que sexan tecnicamente solventes para levalo a cabo. Logo a cuestión ten que ser circunscrita a se, en función do obxecto e contido do contrato, os perfís impugnados só poden ser integrados por ECCP ou pola contra poden ser desenvolvidos por outros perfís profesionais, como Enxeñeiros técnicos de Obras públicas (ETOP) ou arquitectos ou arquitectos técnicos.

O art. 7.1. PPT enuncia, no que agora interesa, dous cargos: "técnico responsable do plan" e "titulado en grao de enxeñaría civil". No Cadro de características este segundo aparece enunciado como "enxeñeiro de camiños, canles e portos ou equivalente".

Dado que se trata de cargos diferentes, estudarémolos separadamente sen prexuízo dos elementos en común que tamén serán expostos.

### **C. Delimitación de perfís e funcións dos diferentes cargos do equipo técnico.**

Para o "técnico responsable do plan" o art. 7.1 indica que será a persoa responsable do desenvolvemento do contrato e que fará as **funcións** de coordinación, xefatura de equipo e representante do adxudicatario.

No tocante ao seu **perfil** indícase que deberá ser:

- un técnico con titulación de enxeñeiro, enxeñeiro técnico, arquitecto, arquitecto técnico ou titulación de grao ou equivalente ás titulacións anteriores
- con experiencia mínima de 2,5 anos en materia de (enténdese que se formula alternativamente): elaboración de plans e estratexias de mellora da seguridade viaria de características similares a este contrato, redacción de proxectos ou dirección de obras de mellora de seguridade viaria, auditorías de seguridade viaria.

Para o "titulado en grao de enxeñaría civil", tamén descrito como "enxeñeiro de camiños, canles e portos ou equivalente" non se describen especificamente as funcións, pero en tanto ao seu **perfil** profesional indícase que:

- deberá ser titulado en grao de enxeñaría civil (ou titulación **equivalente**), pero especificase que a expresión



*equivalente* abrangue a todas as titulacións universitarias (superiores, técnicas ou medias e de grado) que na súa formación curricular inclúen **como materia específica as estradas e vías de comunicación.**

- con experiencia mínima de 2,5 anos en materia de elaboración de plans e estratexias de mellora da seguridade viaria de características similares a este contrato, redacción de proxectos ou dirección de obras de mellora de seguridade viaria, auditorías de seguridade viaria.

Do anterior debemos extraer dúas conclusións:

- Non é concibible a elaboración dun Plan destas características á vista dos seus contidos que non estea integrado no seu equipo redactor de algunha persoa cun perfil fortemente especializado en estradas e vías de comunicación;
- O art. 7.1 en relación co Cadro de características sinala como persoa especialmente cualificada neste coñecemento ao "*titulado en grao de enxeñaría civil*".

**D. Sobre os requisitos de titulación mínimos esixidos para o perfil de "*titulado en grao de enxeñaría civil*", tamén descrito como "*enxeñeiro de camiños, canles e portos ou equivalente*".**

A primeira cuestión que chama a atención no momento de abordar este apartado é que a titulación esixida apareza enunciada de dúas formas diferentes, sendo que cada unha delas se corresponde a estudos diferentes, pois mentres que a *titulación en grao de enxeñaría civil* se regula na Orde CIN/307/2009, do 9 de febreiro, pola que se establecen os requisitos para a verificación dos títulos universitarios oficiais que habiliten para o exercicio da profesión de Enxeñeiro Técnico de Obras Públicas, a *enxeñaría de camiños canals e portos* regúlase Orde CIN/309/2009, do 9 de febreiro, pola que se establecen os requisitos para a verificación dos títulos universitarios oficiais que habiliten para o exercicio da profesión de Enxeñeiro de Camiños, Canles e Portos.

Dado que o que se enuncia no PPT é unha titulación de grao e o que se recolle no Cadro de características é unha titulación de máster, temos xa unha primeira dificultade para facer unha interpretación coherente dos preceptos, porque a partir de cal





ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

sexa a referencia, será máis doado establecer a categoría de titulación equivalente.

Tal como expuxemos antes, o art. 6 PPT establece unhas condicións de contido moi especializadas e é obvio que alguén ten que se responsabilizar singularmente do contido, que non é outro que este perfil. Daquela este cargo ten que ser provisto por alguén que domine todos os campos técnicos sobre os que se proxecta o Plan.

A convocatoria esixe para quen non teña a condición de ECCP, o que denomina "titulación equivalente" que abrangue "*todas as titulacións universitarias (superiores, técnicas ou medias e de grado) que na súa formación curricular inclúen como materia específica as estradas e vías de comunicación.*". Esta mención é excesivamente aberta, pero xa permite descartar calquera que non conteña formación en materia de *estradas e vías de comunicación*, pero ao mesmo tempo cómpre determinar se calquera contido curricular que conteña esa mención é suficiente para cumprir cos obxectivos e contidos previstos no Plan.

A propia resolución recorrida (f. 9) indica que o concepto de equivalente debe restrinxirse á idea de tipos de titulación que poden desenvolver as prestacións obxecto do contrato tendo en conta as capacidades profesionais que outorga a obtención do correspondente título universitario. Non hai dificultade en aceptar estes parámetros, no sentido de que *a priori* unha titulación técnica (como oposta á superior) pode ser hábil para desenvolver o traballo sempre que materialmente da súa formación curricular poda desprenderse esa capacidade.

Para estes efectos vai resultar útil a proba pericial achegada pola recorrente, emitida por , doutor enxeñeiro de Camiños, canais e portos, que consta achegada coa demanda e que non foi impugnada de contrario.

O informe pericial asegura que só a ECCP posúe un perfil curricular que permita facer fronte axeitadamente ás esixencias dun Plan das características enunciadas no PPT e relaciona outras titulacións que por resultaren máis afíns a ela para os efectos que nos ocupan poden dar lugar á súa inclusión dentro do posto.

Para este aspecto, convén dende xa desbotar a inclusión tanto da arquitectura como da arquitectura técnica, pola falta de previsión expresa de materias especificamente proxectadas sobre o conxunto de finalidades perseguidas polo contrato, tal como indica nas súas conclusións o perito (ff. 32 a 24 e 38 do



Informe). En efecto, da Orde EDU/2075/2010, do 29 de xullo, pola que se establecen os requisitos para a verificación dos títulos universitarios oficiais que habiliten para o exercicio da profesión de Arquitecto non se desprende que nin para grao nin para máster se adquiran as competencias precisas para o contido total do pretendido a nivel técnico relacionado coas estradas e vías no contrato, pois non podemos aceptar tal carácter para *"materia de urbanismo e as técnicas aplicadas no proceso de planificación, deseño e execución de trazados urbanos e proxectos de urbanización, xardinería e paisaxe, etc."* (ff. 8 e 9). Podemos concordar en que cae dentro parcialmente, pero ningunha mención se fai a todo o sistema viario interurbano, por poñer un exemplo da ausencia máis evidente. Con máis razón debe estenderse esta conclusión para a enxeñaría industrial e outras enxeñarías e enxeñarías técnicas, das que dá conta o informe (ff. 34 a 37 e conclusións no f. 38), que polo tanto deben reputarse inidóneas en relación ao contido do contrato na confrontación cos currículos para elas previstos.

Un estudo máis detallado require a valoración que o informe pericial fai do grao de enxeñaría. O propio informe parte de recoñecer, e así se transcribe (ff. 15 a 18) certas competencias que inciden directamente no obxecto do contrato, que tamén son invocadas pola Administración no f. 10 da contestación á demanda:

- *coñecemento das funcións de asesoría, análise, deseño, cálculo, proxecto, construción, mantemento, conservación e explotación.*
- *Comprensión dos múltiples condicionamentos de carácter técnico e legal que se expoñen na construción dunha obra pública, e capacidade para empregar métodos contrastados e tecnoloxías acreditadas, coa finalidade de conseguir a maior eficacia na construción dentro do respecto polo medio ambiente e a protección da seguridade e saúde dos traballadores e usuarios da obra pública.*
- *Capacidade para proxectar, inspeccionar e dirixir obras, no seu ámbito.*
- *Capacidade para a realización de estudos de planificación territorial e dos aspectos ambientais relacionados coas infraestruturas, no seu ámbito.*
- *Capacidade para o mantemento, conservación e explotación de infraestruturas, no seu ámbito.*





ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACION DE XUSTIZA

A cuestión é se estas capacidades adquiridas na titulación de grao de enxeñaría son suficientes ao abeiro do contido do contrato ou non.

O perito da demandante sostén que non, porque no máster cúrsanse ademais as seguintes materias, que resultan imprescindibles para o obxecto do contrato: "Sistemas de transporte" e "Planificación e xestión de estradas", ambas as dúas con carácter obrigatorio, á marxe da especialidade escollida.

A primeira ten como contidos: *Planificación de Sistemas de Transporte; O mercado dos transportes; A demanda de transporte; Principios de economía do transporte; Financiamento de infraestruturas e servizos; e Sustentabilidade e desenvolvemento.*

A segunda delas inclúe as seguintes materias: *Conceptos básicos da enxeñaría de estradas; Planificación de estradas; Explotación avanzada de redes viarias; Organización e xestión da conservación viaria.* Este contido concrétase nos seguintes temas no Máster universitario de ECCP da Coruña:

*Explotación de estradas. (Obrigatoria)*

**1. Ordenación, regulación e control do tráfico**

- x Obxectivos e funcións da explotación das redes viaria*
- x Elementos de apoio á explotación. Criterios de utilización*
- x Axudas á vialidad. Vialidad invernal. Xestión de incidentes*
- x A xestión da circulación nas vías de gran capacidade*
- x A xestión da circulación en zonas urbanas*

**2. Seguridade viaria**

- x O problema da inseguridade na circulación viaria*
- x Obtención e análise de datos sobre accidentes*
- x Mellora da seguridade nas estradas en servizo*
- x A seguridade viaria en estudos de estradas*

**3. Xestión e conservación**

- x Organización e administración*
- x Sistemas de xestión*
- x Avaliación do estado dos firmes*
- x Actuacións de conservación*
- x Dimensionamento de rehabilitacións*



- x Sistemas de xestión de firmes*
- x Reciclaxes de firmes*

En opinión da Sala ambas materias  cursadas no máster con carácter obrigatorio e que non se desenvolven no grao supoñen, tal como indica o informe pericial no f. 19, unha formación adicional que resulta  non só idónea senón necesaria para os contidos do Plan, que lembremos abranguen: Xestión da seguridade viaria; Vías de tránsito e mobilidade máis seguras; Vehículos máis seguros; Usuarios de vías de tránsito máis seguros; Resposta tras os accidentes, así como diagnose, apoiada na metodoloxía de planificación estratéxica, determinación de obxectivos do Plan e liñas de actuación a incluír no Plan, ademais da información necesaria para poder facer un correcto seguimento do Plan.

Réstanos aínda, para determinar se no grao de enxeñaría caben subsumir as tarefas a desenvolver no contrato, un exame máis exhaustivo do seu contido en relación coa seguridade viaria.

Dado que os graos están acoutados en especialidades, teríamos que delimitar a admisibilidade do perfil técnico non a calquera grao, senón a aqueles que teñan relación co contido do contrato (o cal implica xa acoller parte da tese actora). Aínda así, dun exame máis profundo dos contidos de cada unha das especialidades debemos descartar a súa insuficiencia fronte o perfil ofrecido pola ECCP, por máis que mereza unha mención singular a especialidade de Transportes e servizos urbanos (T e SU). Se ben é certo que o Informe do perito é exhaustivo nos contidos e materias da ECCP, bótase en falta o mesmo grao de desenvolvemento no caso do grao de enxeñaría. Dicimos isto porque tal como se ve no f. 12 do Informe, cando se relacionan os contidos para as diferentes especialidades do Grao en enxeñaría Civil e Territorial UPM, interesa destacar que nunha delas, concretamente a *Mención de Transportes e Servizos Urbanos*, inclúe, como especialidade, os seguintes contidos:

- *Camiños para a especialidade de T e SU (común con H)*
- *Deseño, Paisaxe e Restauración Ambiental para a especialidade de T e SU*
- *Proxecto Urbano*
- *Servizos, Protección do Medio Urbano e Xestión de residuos para a especialidade de T e SU*
- *Sistemas Territoriais*
- *Transportes (común con CC)*
- *Transportes Urbanos*
- *Firmes e Pavimentos para a especialidade de T e SU*





- *Sistemas de Información Xeográfica para a especialidade de T e SU*

- **Tránsito e Seguridade Viaria**



ADMINISTRACIÓN DE JUSTIZIA

Mencionamos toda a listaxe porque resulta de utilidade contextualizar a competencia de tránsito e seguridade viaria, que podería levarnos a concluír a idoneidade do perfil para o contido do contrato, que non obstante debemos de descartar porque todos os contidos xiran exclusivamente arredor de transporte e servizos urbanos, esquecendo que a rede viaria galega é moito máis que o espazo urbano. É por iso que o ámbito da materia cursada resulta insuficiente para abordar o contido do Plan, que se proxecta sobre o conxunto da rede viaria de Galicia, fundamentalmente interurbana.

Debemos finalizar por concluír que no caso do presente litixio, só a ECCP é idónea, polo conxunto de perfil curricular, e en particular polas destrezas relativas á seguridade viaria, que se concretan en materias e contidos como "*o problema da inseguridade na circulación viaria; Obtención e análise de datos sobre accidentes; Mellora da seguridade nas estradas en servizo e A seguridade viaria en estudos de estradas*" e das que non se aprecia a concorrencia de disciplinas semellantes en ningunha outra das titulacións estudadas. É por isto que cómpre o acollemento do recurso neste punto, porque non cabe, do punto de vista dos contidos, equivalencia posible entre a ECCP e calquera outra titulación en relación ao obxecto do contrato enunciado no art. 6 PPT. É por iso que a admisión doutros perfís profesionais polo só feito de teren cursado algunha disciplina que leve a mención "*estradas e vías de comunicación*" non resulta suficiente en canto á capacitación de fondo para realizar o contido do contrato coa solvencia técnica requirida nos termos do art. 74.2. LCSP. Infrínxese igualmente o art. 90.2. LCSP ao non quedar suficientemente especificada a titulación académica requirida para o cargo de "enxeñeiro de camiños, canais e portos" ao se establecer mediante o recurso á mención de titulacións equivalentes unha extensión desmesurada que resulta incompatible coa necesaria cualificación profesional relacionada co obxecto do contrato.

**D. Sobre os requisitos de titulación mínimos esixidos para o perfil de técnico responsable do plan.**

A cuestión que agora cómpre resolver é se, á vista da diferente cualificación técnica entre un ECCP e o resto de titulacións que admite a convocatoria, nos termos que quedan expostos, era necesario para o perfil de técnico responsable



do Plan esa cualificación máis especializada ou pola contra era suficiente con outra de carácter máis xeral, tal como se define no propio art. 7.1. do PPT.

A convocatoria esíxelle ao técnico responsable unha menor formación para a dirección do equipo, o que hai que poñer en relación coas funcións a desenvolver, que son as de coordinación, xefatura de equipo e representación do adxudicatario.

A cuestión é determinar se para esas funcións é necesaria a especialización que consideramos esixible para o posto de ECCP, ou se pola contra abonda o perfil de solvencia descrito no PPT en toda a amplitude académica alí descrita.

Do conxunto das funcións, debemos xa descartar a esixibilidade en canto á representación do adxudicatario, que non garda relación con ningún dos perfís en concreto enunciados. Cuestión máis complexa é a relativa ás de coordinación e xefatura.

O dicionario da RAG define coordinar como "*Dispor, organizar ou combinar [algo] de modo harmónico, para lograr o fin que se pretende.*" e ao xefe como "*Persoa que manda, dirixe ou goberna outras.*"

A xefatura e coordinación ás que se refire o contrato abranguen a do ECCP, do responsable de comunicación, do delineante ou deseñador gráfico e a do oficial administrativo.

Na medida en que a *coordinación* consiste na organización e combinación de medios para realizar o traballo, consideramos que calquera dos perfís previstos na convocatoria serían idóneos para desenvolvelos, pois dos contidos da titulación de ECCP non se infire ningunha especial habilidade adquirida academicamente que o coloque nunha mellor posición exclusiva e excluínate que non poda ser exercida por calquera outra das admitidas.

Valoración diferente merece a función de *xefatura* de equipo. Partindo de que o traballo encargado é un plan de seguridade viaria, mal se vai poder exercer unha facultade de mando ou dirección sobre o traballo dun técnico do perfil que acabamos de glosar como o de ECCP se non se posúe a mesma titulación que el, o que permite impartir instrucións sobre o contido dos traballos e efectuar correccións sobre o realizado polo membro técnico do equipo. Isto fai, na opinión da Sala, imprescindible que para que esa función de dirección, mando ou goberno sexa eficaz teña que ser impartida por alguén que teña





unha cualificación técnica e académica idéntica ou superior ao integrante técnico do equipo.

Podería obxectarse a este razoamento que posto en relación ao resto de membros do equipo, debería esixirse tamén coñecementos con acreditación académica nos eidos da administración, a comunicación e o deseño gráfico, pero tal tese debe ser rexeitada se atendemos ao obxecto do contrato, que é o principal: unha cousa é a elaboración dos contidos do Plan, e outra a expresión formal do mesmo, que lóxicamente terá de ser presentada cunha boa maquetación, cun plan de comunicación acaído e ben xestionado o traballo a nivel administrativo, pero en relación ao concreto contrato, todo iso ten carácter accesorio en relación á esencia do traballo que é achegada polo perfil técnico da enxeñaría de camiños, canais e portos.

É por iso que a Sala chega á conclusión de que en relación ao obxecto e contido do contrato expresados no art. 6 PPT, tal posto só pode ser cuberto por un profesional coa cualificación académica de ECCP, o que resulta proporcional nos termos do art. 74.2. LCSP e os concordantes, o que determina que deba acollerse o recurso neste punto e polo tanto na súa integridade.

Finalmente, e por esgotar os motivos do recurso, debemos dar a razón ao demandante en que no suposto de autos non cabe diferir á Mesa de contratación a opción polo perfil de titulación que conteña a oferta presentada en relación ao equipo relator, porque na relación medial entre o contido e a descrición de funcións do equipo técnico sobre o que se deba axuizar a solvencia técnica, só o perfil de ECCP é o adecuado, resultando o resto de titulacións inidóneas en función dos fins pretendidos polo art. 6 PPT.

### **Terceiro. Consecuencias da aplicación do razoamento exposto nesta resolución.**

A argumentación exposta no fundamento xurídico anterior debe conducir ao acollemento total das pretensións da parte demandante, e proceder así este tribunal a declarar a desconformidade a dereito da resolución obxecto de recurso e, en consecuencia, a anulala (48.1. da Lei 39/2015, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas e 71.1.a. LXCA).

No seu lugar, establecemos que os postos de "enxeñeiro de camiños, canais e portos" previsto no art. 7.1. PPT e no Cadro de características e o de "técnico responsable do plan" só



poden ser provistos por persoas que ostenten a titulación de enxeñaría de camiños, canais e portos, e ao mesmo tempo condenamos á Administración demandada á adopción das medidas que sexan necesarias para o seu efecto (artigos 71.1.a e b LXCA).”.

**SEXTO.-** Que esta Sala en ss. num. 364/14, de 19 de marzo, AP 7091/13 (F.D.2º) y num. 450/14, de 31 de marzo, AP 7004/14 (F.D. 4º) (ponencias Sr. Cambón), considera que :” “SEGUNDO.- Que enseñan la S.S. del TSXG de 22-12-2010 y 28-11-2012, entre otras muchas que el precedente judicial, entendido como la prohibición de los Tribunales de apartarse o desligarse arbitrariamente de los criterios tenidos en cuenta para sus resoluciones y decisiones, forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva del derecho a la igualdad en la aplicación de la Ley del art. 14 CE, de modo que no se puede desconocer la fundamentación que ha conducido a lo resuelto en anteriores procesos que examinaron la cuestión que guardan con éste una estrecha dependencia, imponiendo la coherencia y la lógica jurídica que los procedimientos que deciden iguales situaciones se resuelvan en idéntico sentido conjugándose así la uniformidad de las decisiones judiciales, con el mantenimiento de la ratio decidendi de las sentencias de un mismo órgano judicial.”. y “CUARTO.- Que como considera la SAN de 1-4-09, en su F.d. 2º, el T.c. en ss.77/83, 67/84, 58/88, 207/89, 189/90, 171/91, y 182/94, ha declarado que los principios de igualdad jurídica y de legalidad en materia procesal (arts. 9.3 y 173.3 CE) vedan a los jueces y tribunales, fuera de los casos previstos por la Ley, revisar el juicio efectuado en un caso concreto si entendieran con posterioridad que la decisión no se ajusta a la legalidad, puesto que la protección judicial carecería de efectividad si se permitiese reabrir el análisis de lo ya resuelto por sentencia firme en cualquier circunstancia, cuyo efecto no sólo se produce con el desconocimiento por un órgano judicial de lo resuelto por otro en supuestos en que concurren las identidades propias de la cosa juzgada, sino que también se da cuando se desconoce lo resuelto por sentencia firme en el marco de procesos que examinan cuestiones que guardan con aquélla una estricta dependencia aunque no sea posible apreciar el efecto recogido en el art. 1252 C.c, ya que no se trata de una cuestión que afecte a la libertad interpretativa de los órganos jurisdiccionales sino de salvaguardar la eficacia de una resolución judicial que, habiendo adquirido firmeza, ha conformado la realidad jurídica de una forma cualificada, que no puede desconocerse por otros órganos juzgadores ni reducir a la nada la propia eficacia de aquélla; sigue afirmando el T.C. que la intangibilidad de lo decidido en resolución judicial firme fuera de los casos legalmente





establecidos, es un efecto íntimamente conectado con la efectividad de la tutela judicial tal como se consagra en el art. 24.1 C.E; de tal suerte que éste es también desconocido cuando aquélla lo es, siempre y cuando el órgano jurisdiccional conociese la existencia de la resolución firme que tan profundamente afecta a lo que haya de ser resuelto."".

**SEPTIMO.-** Que, como ponen de relieve los apelados en sus impugnaciones a la apelación, en nada vulneran la igualdad y libre acceso a las actividades de servicios o la Ley de Unidad de Mercado, reconociéndose el derecho a un trato igual a los profesionales que estén en iguales condiciones, pero pretender que lo están los ITOP y los ICCP es ignorar todo el marco MECE que otorga un nivel de cualificación bien diferenciado a ambas titulaciones; y en el presente caso, a la vista de la envergadura de las obras, con el dato de que la dirección facultativa es exclusiva de ICEEP y Arquitecto conjuntamente, lo proporcionado y racional, en el ejercicio legítimo del margen de discrecionalidad del Concello, es que exija en el Pliego que la coordinación de seguridad y salud se lleve a cabo por técnicos con el mismo nivel de formación que la Dirección Facultativa.

**OCTAVO.-** Conforme a lo establecido en el art. 139.1 de la LJCA al concurrir las circunstancias que lo justifican, como es la desestimación de la pretensión que se formula, se imponen las costas a la parte apelante en la cuantía de 1.200 euros, correspondiendo 400 € para cada una de las partes apeladas.

**VISTOS** los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación,

### F A L L O

Que debemos desestimar y desestimamos el presente RECURSO DE APELACION interpuesto por la representación procesal del COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS, contra la sentencia dictada Enel PO 102/20 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo num. 1 de Vigo, imponiéndosele las costas a la parte apelante en la cuantía y forma señalada en el último Fundamento Jurídico de esta resolución.

Notifíquese a las partes haciéndole saber que la misma **no es firme**, y que contra ella, se podrá interponer **recurso de**



**casación** establecido en el art. 86 y ss de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en su nueva modificación operada por la L.O. 7/2015, de 21 de julio por la que se modifica la L.O. 6/1985, de 1 de julio, por las personas y entidades a que se refiere el art. 89.1 de la Ley 29/1998, con observancia de los requisitos y dentro del plazo que en él se señala. Para admitir a trámite el recurso, al interponer deberá constituirse en la cuenta de depósito y consignaciones de este Tribunal **(1578-0000-85-7030-22-24)**, el depósito al que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009 de 3 de noviembre (BOE num. 266-de 4/11/09), y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así por esta mi Sentencia, lo pronuncio, mando y firmo.

Concuerda bien y fielmente con su original al que me remito y, para que así conste, extiendo y firmo la presente certificación.

En A CORUÑA, a tres de octubre de dos mil veintidós.

**EL/LA LETRADO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

MARIA LUISA DIAZ SANCHEZ

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.

Asinado por: DIAZ SANCHEZ, MARIA LUISA  
Data e hora: 03/10/2022 13:49:34





ADMINISTRACION  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

## XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1 VIGO

SENTENCIA: 00233/2021

Modelo: N11600

LALÍN, 4-5ª PLANTA (EDIFICIO ANEXO)

Teléfono: 986 81 74 40 Fax: 986 81 74 42

Correo electrónico:

Equipo/usuario: NR

N.I.G: 36057 45 3 2020 0000197

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000102 /2020 /

Sobre: ADMON. LOCAL

De D/Dª: COLEGIO INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS

Abogado: JAVIER SANZ PONCE

Procurador D./Dª: MARIA VICTORIA BARROS ESTEVEZ

Contra D./Dª CONCELLO DE VIGO, CIES ATLANTICO SL , COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS

Abogado: LETRADO AYUNTAMIENTO, MANUEL BLAZQUEZ ASTORGA , MARIA CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ

Procurador D./Dª JESUS ANTONIO GONZALEZ-PUELLES CASAL, , GEMMA ALONSO FERNANDEZ

### SENTENCIA N°233/2021

En Vigo, a diez de diciembre de dos mil veintiuno.

VISTOS por mí, MARIA LUISA MAQUIEIRA PRIETO, Jueza sustituta del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 1 de Vigo, los presentes autos de recurso contencioso administrativo 102/2020, seguido por los trámites del Procedimiento Ordinario, entre las partes, como recurrente, el **COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS**, representado por la Procuradora de los Tribunales Sra. Barros Estévez y asistido por el Letrado Sr. Sanz Ponce, y como parte demandada **el CONCELLO DE VIGO**, representado por el Procurador de los Tribunales Sr. González-Puelles Casal y asistido por el Letrado de los servicios de la Asesoría Jurídica del Concello, como codemandadas/interesadas, el **COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS**, representado por la Procuradora de los Tribunales Sra. Alonso Fernández y asistido por la Letrada Sra. Castro Rodríguez, y la mercantil **CIES ATLANTICO, S.L**, representada y asistida por el Letrado Sr. Blázquez Astorga, sobre licitación de contrato de obras públicas, se declara:

#### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** En fecha 13 de marzo de 2020 se turnó a este Juzgado recurso contencioso interpuesto por la Procuradora de los Tribunales Sra. Barros Estévez, en representación del



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, frente a la desestimación del recurso de reposición formulado contra los pliegos de cláusulas administrativas particulares y prescripciones técnicas que rigen la contratación de los servicios de coordinación de seguridad y salud de las obras del proyecto del Expte. 326/441 del Concello de Vigo.

Admitido a trámite el recurso contencioso, se tramitó por las normas del procedimiento ordinario, acordando reclamar el expediente administrativo a la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** Recibido el expediente administrativo se puso de manifiesto el mismo a la parte recurrente, habiendo presentado demanda por medio de su representación procesal en la que después de exponer los hechos y fundamentos legales que consideró de aplicación al caso, solicitó se declare contraria a derecho la resolución recurrida y revocándola, se consideren aptas las titulaciones de grado de Ingeniería Civil y/o Ingeniería Técnica de Obras Públicas para concurrir a la licitación junto a los titulados que ya aparecen en la misma, debiéndose retrotraer el procedimiento de licitación, con nulidad de todo lo actuado hasta la fecha, al efecto de redactar nuevamente los pliegos para acomodarlos a todo lo expuesto.

Por el Concello de Vigo se ha presentado escrito de contestación a la demanda oponiéndose a las pretensiones de la recurrente, después de formular las alegaciones y fundamentos jurídicos que tuvo por convenientes, interesando se declare la inadmisión de la pretensión ("retrotraer el procedimiento de licitación, con nulidad de todo lo actuado...") por no haberse formulado esta petición en vía administrativa y, en todo caso, se acuerde la integra desestimación de la demanda.

Por Decreto de 21 de enero de 2021 se fijó la cuantía del recurso contencioso como indeterminada superior a 30.000 euros.

Por medio de Auto de 9 de febrero de 2021 se tuvo por contestada la demanda por el Concello de Vigo, acordando el recibimiento del pleito a prueba, declarando la pertinencia de la prueba solicitada que resultó admitida, y una vez practicada, después de formular cada una de las partes sus respectivos escritos de conclusiones, quedaron los autos conclusos para dictar sentencia.

**TERCERO.-** En la tramitación del presente procedimiento se han cumplido todos los trámites legales.



ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACION DE JUSTIZIA

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** El objeto del presente recurso contencioso administrativo es el **acuerdo de la Xunta de Gobierno Local del Concello de Vigo, en materia de contratación, de fecha 12/12/2019**, que desestima el recurso de reposición interpuesto por la recurrente contra los **Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y Prescripciones Técnicas** que rigen la contratación de los servicios de **Coordinación de seguridad y salud de las obras del proyecto de "Soterramiento del tráfico rodado de la Puerta del Sol y Humanización y transformación peatonal de la actual red viaria"**. Expte. 326/441., en el que se aprobó la propuesta contenida en el informe-propuesta de fecha 9/12/2019, constando entre los antecedentes de la citada resolución impugnada que:

1º. *La Xunta de Gobierno Local, en sesión de 30/08/2019 acordó: "Primero: Aprobar el expediente de contratación a través del*

*procedimiento abierto y tramitación ordinaria del SERVICIO DE COORDINACION DE SEGURIDADE E SAUDE DAS OBRAS DO PROYECTO DE "SOTERRAMIENTO DEL TRAFICO RODADO DE LA PUERTA DEL SOL E HUMANIZACION Y TRANSFORMACION PEATONAL DE LA ACTUAL RED VIARIA.*

*Segundo. Aprobar el pliego de Prescripciones Técnicas Particulares firmado por la Ingeniera Industrial y por el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en fecha 18.07.2019.*

*3º. Aprobar el pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regirá el contrato redactado por la Xefa del Servicio de Contratación en fecha 09.08.2019. 4º Autorizar el gasto por importe total del expediente de contratación.....*

6. *Abrir el procedimiento de licitación para la selección del contratista en la forma prevista en al legislación vigente."*

En el apartado 2º se hacía mención a que el anuncio de licitación del servicio de coordinación de seguridad y salud de las obras del Proyecto de "Soterramiento del tráfico rodado de la Puerta del Sol e humanización y transformación peatonal de la actual red viaria" se publicó en la Plataforma de Contratación del Estado con fecha 30/08/2019; y que el día 24/09/2019, finalizado el plazo de presentación de ofertas, el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas interpuso recurso de reposición contra los pliegos rectores, fundado en la disconformidad con la titulación profesional exigida para el puesto de Coordinador de seguridad y salud en la ejecución de la obra (apartado 4 de los antecedentes de la resolución recurrida), concluyendo el acuerdo de la Xunta de Gobierno Local del Concello objeto de este procedimiento, que: es el propio contenido del Proyecto "Soterramiento del tráfico rodado de la puerta del sol y humanización y transformación



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTITZA

peatonal de la actual red viaria", el que determina el establecimiento del referido requisito (la titulación que habilitaba la redacción de este proyecto era la de Ingeniero de Caminos, canales y puertos o Arquitecto y debe entenderse que ésta es la titulación que habilita la Coordinación de la seguridad y salud en la ejecución del proyecto), sin que este hecho implique una vulneración de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, de libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, según se expresa en la resolución impugnada.

A este respecto, mantiene la recurrente en su demanda que la cláusula del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares relativa a los medios materiales y personales (punto 4), que es objeto de controversia, es lesiva para los intereses profesionales de los miembros del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, puesto que dicha cláusula exigía a los concurrentes a la licitación que el Coordinador de Seguridad y Salud (CSS) ostentase las titulaciones de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos (ICCP) o Arquitecto; el recurso planteado en vía administrativa gira en torno al estudio de las competencias profesionales de los graduados en Ingeniería Civil e Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, que en materia de CSS ostentaban las competencias requeridas por el Ordenamiento jurídico para la prestación del servicio licitado, considerando discriminatoria y no justificada la exclusión de este colectivo profesional a la licitación del servicio de CSS del Proyecto de obras públicas referido. Como motivos de impugnación de fondo se alega en el escrito de demanda:

I. Error en la resolución del recurso de reposición sobre el ámbito de aplicación de la LOE en relación con la naturaleza de la obra: nos encontramos ante una obra civil y pública en el ámbito del transporte terrestre, por lo que la legislación a aplicar es la de prevención de riesgos laborales en obras de construcción, y la general (de la prevención) con carácter supletorio.

II. Técnico competente en CSS en obras de construcción: del RD 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, se deduce que el técnico competente en materia de coordinación de seguridad y salud que puede concurrir a la licitación es todo aquel que ostente, en virtud de su titulación, las competencias específicas para proyectar y dirigir las obras con base en las disposiciones legales vigentes para cada profesión. La legislación vigente en materia de competencias profesionales está formada por la Orden CIN/307/2009 aplicable a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas y la Orden CIN/309/2009, aplicable a los ICCP, considerando la recurrente que, de las competencias de los



profesionales del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas derivados de su Orden CIN, para la CSS de una obra para soterramiento de una carretera que necesitan conocimientos específicos y previos para proyectar o dirigir una obra de esta naturaleza, la exclusión del colectivo de la demandante de la posibilidad de concurrir a la licitación conculca el principio constitucional de igualdad, dado que los técnicos competentes a los que alude la legislación en materia de prevención de riesgos se refiere a los profesionales de la obra pública.

III. Sobre la supuesta discrecionalidad aludida en la resolución impugnada: se afirma que la Administración excluye a los Ingenieros técnicos de Obras Públicas en la consideración del proyecto que hay que coordinar desde el punto de vista de la seguridad, fue redactado por un Ingeniero de Caminos, canales y puertos, sin analizar el contenido de dicho proyecto y relacionarlo con la formación técnica de los ITOP, por lo que no está motivada, siendo una resolución arbitraria al no tener en cuenta a qué complejidad del proyecto se refiere para excluir a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas en la licitación de la CSS de la obra pública civil.

Por el Concello demandado, en su escrito de contestación a la demanda, después de hacer mención a los antecedentes del Exp., entre éstos, que el Concello convocó la licitación del proyecto de obras de soterramiento de tráfico y humanización peatonal de la Puerta del Sol, adjudicándose el contrato a la UTE GOC-CAPITEL, y aprobó el proyecto en la XGL de 3/05/2019, convocándose la licitación de las obras (Exp. 393/441) por acuerdo de la XGL de 29/05/2019, siendo adjudicado el contrato de obras en la XGL de 26/09/2019 a la UTE CIVISGLOBAL-GEVORA (la solicitud de revisión de oficio de este contrato es objeto del PO 236/2020 en trámites en este Juzgado).

Pues bien, se alega que se procedió a la tramitación de la contratación de los servicios de coordinación en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, elaborándose los pliegos de cláusulas administrativas, condiciones técnicas, aprobación del expediente con convocatoria pública, análisis de ofertas..., adjudicándose por acuerdo de la Xunta de Gobierno Local del 16/01/2020 a la mercantil CIES ATLANTICO S.L.U.

En el curso de este procedimiento (Exp. 326/441), el Decano de la zona de Galicia del CITOP presentó recurso de reposición en fecha 19/09/2019, impugnando el contenido del punto 4. "Medios materiales y personales" del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares de la Contratación en relación con el Coordinador de Seguridad y Salud, solicitando la anulación de la cláusula recurrida.



Sobre la fundamentación jurídica de la resolución impugnada, se hace referencia al **informe de 9/12/2019** en base al cual se resolvió la propuesta desestimatoria del recurso de reposición.

En relación a las pretensiones de la demanda, se alega que no se corresponden con lo pretendido en el recurso administrativo de reposición, incurriendo en desviación procesal en sus peticiones en la demanda; se postula la aptitud de unas titulaciones para concurrir a la licitación cuando las condiciones para concurrir a la licitación no son objeto de este recurso; se solicita la retroacción de la licitación para acomodar los pliegos a todo lo expuesto, lo que se considera que no es una pretensión concreta ni congruente con lo solicitado por la recurrente en vía administrativa.

Se alega que la cuestión controvertida se introduce en la propuesta del pliego de prescripciones técnicas particulares formulado el 18/07/2018, que conforme a lo establecido en el RD 1627/1997 en el apartado 4. "Medios materiales y Personales" señala como personal de "mínimos" un coordinador de seguridad y salud y un técnico de seguridad y salud, con indicaciones de titulaciones, formación complementaria y experiencia de cada uno de éstos; las menciones a los ingenieros de caminos e ingenieros técnicos, arquitectos y arquitectos técnicos corresponden a las denominaciones preexistentes que se cursaban con anterioridad (DA1ª.2 del RD 1627/1997), por lo que no se exige una titulación determinada con exclusión de otras, sino un nivel de titulación, con referencia a la normativa vigente y con alguna indicación relativa a las titulaciones anteriores.

El personal de la adjudicataria-contratista es designado por ella y de ella depende exclusivamente (cl. 29 del PCAP), sin que el Concello tenga intervención ni en la selección ni en la relación de servicio entre la contratista y su personal; cualquier ingeniero técnico podría concurrir a la licitación como empresario individual presentando una oferta conforme a los pliegos rectores de la licitación, por lo que se considera que nadie fue excluido.

En relación a la normativa de aplicación, se cita el RD 1627/1997 que establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción y, la LOE, su D.A. 4ª, sobre la figura del coordinador de seguridad y salud en la ejecución de las obras, de lo que se deduce que no hay una predeterminación normativa de una titulación exclusiva; la relación con la naturaleza de la obra y del proyecto de obras a ejecutar es el elemento de juicio que la Administración municipal empleó en la consideración del recurso de reposición presentado por la actora, y como el proyecto de obras (adjudicado por licitación pública) fue desarrollado por un equipo dirigido por un profesional con determinada titulación,



se considera razonable por la Administración, de la indicación de la titulación de coordinador (del equipo) de seguridad y salud tal titulación, por vinculación con la redacción y contenidos del proyecto que se va a ejecutar. Se afirma que la discrecionalidad técnica no es arbitrariedad sino expresión de una decisión técnica justificada de este modo.

En el plano normativo, las Órdenes del Ministerio de Ciencia e Innovación de 9/02/2009 (CIN/309/2009 y CIN/307/2009), establecen los requisitos de los planes de estudio de cada Universidad, de los que deduce la Administración municipal que los objetivos de adquisición de competencias de título oficial o máster que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de CCP tiene una mayor relación con la elaboración de proyectos y dirección de obras de infraestructuras de transporte terrestres, obras de cimentación y obras subterráneas de uso civil. Se hace igualmente mención a la jurisprudencia en la materia.

En sus escritos de conclusiones las partes actora y demandada se ratificaron en sus posiciones, así como las codemandadas se adhirieron a lo manifestado por la Administración municipal, incidiendo en sus conclusiones el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puentes en la envergadura y complejidad de la obra, como habría corroborado en la vista del juicio uno de los técnicos participante en la redacción del proyecto, y es lo que determina la línea delimitadora de competencia entre los ICCP y los ITOP.

**SEGUNDO.-** Siendo éstas las posiciones de las partes, partiendo de lo establecido en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares aprobado para regir la contratación de los servicios de coordinación en materia de Seguridad y salud en las obras de ejecución de soterramiento del tráfico rodado de la Puerta del Sol y Humanización y transformación peatonal de la actual red viaria (Exp 326-441), suscrito por la Ingeniera Industrial Municipal y el Ingeniero de Caminos Municipal, siendo **la cláusula controvertida del pliego, la 4ª**, relativa a los **Medios materiales y personales**, que determina que la Empresa adjudicataria dispondrá de los medios humanos y materiales necesarios para llevar a cabo todas aquellas Coordinaciones de Seguridad y Salud en Ejecución de la obra que le sean encargadas, siendo los **medios humanos mínimos** exigidos los siguientes:

1 **Coordinador de Seguridad y Salud a dedicación completa durante todas las fases de los trabajos: Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o Arquitecto, o titulación de master equivalente** a las titulaciones anteriores (RD 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las



enseñanzas universitarias oficiales), con formación complementaria en prevención de riesgos laborales (Curso de Coordinación de Seguridad y Salud en obras de construcción o Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales-especialidad en Seguridad en el Trabajo) con 10 años de experiencia en coordinación de seguridad y salud en fase de obras.

1 técnico de Seguridad y Salud a dedicación completa durante el desarrollo de las obras: Ingeniero Técnico o Arquitecto Técnico o titulación de grado equivalente a las titulaciones anteriores (RD 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales), con formación complementaria en prevención de riesgos laborales (Curso de Coordinación de Seguridad y Salud en obras de construcción o Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales- especialidad en Seguridad en el Trabajo) con 5 años de experiencia en coordinación de seguridad y salud en obras de construcción.

Se regula igualmente en el Pliego de PTP de la Contratación de los servicios de coordinación de Seguridad y salud de las obras, otros aspectos de la Coordinación de S y S, como el objeto del contrato, las condiciones particulares para la prestación del servicio, la entrega de la documentación por el adjudicatario y el plazo de realización de los servicios, rigiéndose para ello por la normativa en la materia citada en el PPTP, ésta es, **el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en las obras de construcción**, así en la 2ª, relativa a las Condiciones particulares para la prestación del servicio, se expresa que los trabajos objeto del presente pliego (la contratación por el Concello de Vigo, del servicio de Coordinación de seguridad y salud en las obras de ejecución de soterramiento de tráfico rodado de la Puerta del Sol y Humanización de la actual red viaria), se llevarán a cabo a través de **técnicos competentes en materia de Seguridad y Salud conforme a lo establecido en el RD citado.** Dicho RD al que se remite la regulación del Pliego de PTP, en su redacción dada por la última modificación de fecha 23/05/2010, refiere en su preámbulo, que el RD tiene presente que en las obras de construcción intervienen sujetos no habituales en otros ámbitos que han sido regulados con anterioridad, ocupándose de las obligaciones del promotor, del proyectista, del contratista y del subcontratista y de los trabajadores autónomos. Además, como consecuencia de lo dispuesto en la Directiva que se transpone, se introducen las figuras del coordinador en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto de obra y del coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra;



definiendo en el artículo 2, al Coordinador en materia de seguridad y de salud durante la elaboración del proyecto de obra, como: "el técnico competente designado por el promotor para coordinar, durante la fase del proyecto de obra, la aplicación de los principios que se mencionan en el artículo 8.", y el Coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra: "el técnico competente integrado en la dirección facultativa, designado por el promotor para llevar a cabo las tareas que se mencionan en el artículo 9."

A este respecto, atendido el contenido de la cláusula del pliego de PTP objeto de impugnación por el Colegio de Ingenieros TOP, teniendo en cuenta asimismo lo dispuesto en el artículo 126.1 de la LCSP, sobre reglas para el establecimiento de prescripciones técnicas, que determina que dichas PTP proporcionarán a los empresarios acceso en condiciones de igualdad al procedimiento de contratación y no tendrán por efecto la creación de obstáculos injustificados a la apertura de la contratación pública a la competencia, y en relación a ello, de la normativa de aplicación contenida en el RD 1627/1997, de 24 de octubre, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, con referencia al Coordinador en materia de S y S durante la ejecución de la obra, como "técnico competente integrado en la dirección facultativa", así como lo dispuesto en la LOE, de aplicación subsidiaria al caso de autos, que regula la intervención de los diferentes agentes de la edificación, con alusión a la figura del Coordinador de Seguridad y Salud en su Disposición Adicional Cuarta, en los siguientes términos: "*Las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para desempeñar la función de coordinador de seguridad y salud en las obras de edificación, durante la elaboración del proyecto y la ejecución de la obra, serán las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades.*" Y tanto el estudio de seguridad y salud al que se refiere el artículo 5 del RD 1627/1997, como el estudio básico de seguridad y salud al que se refiere el artículo 6 de la misma norma, se limitan a indicar que su elaboración corresponde a un "**técnico competente**" designado por el promotor y que cuando debe existir un coordinador en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto de la obra, le corresponderá a éste elaborar o hacer que se elabore, bajo su responsabilidad, dicho estudio.

A estos efectos, se considera por lo expuesto, "**técnico competente**", a aquella persona que posee titulaciones académicas y profesionales habilitantes así como conocimientos en actividades de construcción y de prevención de riesgos



laborales acordes con las funciones a desempeñar según el RD 1627/1997 (art. 9), lo que incluye a los ICCP y a los ITOP. Y la D.A Cuarta de la LOE ya aludida se remite al criterio de competencia y especialidad del profesional, por lo que de todo ello se desprende que la supuesta exclusión de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas para el desempeño del cargo de Coordinador de seguridad y salud de las obras de ejecución del proyecto de Soterramiento de tráfico rodado de la Puerta del Sol y humanización y transformación peatonal de la actual red viaria, teniendo en cuenta que la cláusula discutida, la núm. 4 del PPTP para la contratación de los servicios de coordinación en materia de seguridad y salud en las citadas obras, se refiere a que **la empresa adjudicataria dispondrá de los medios humanos y materiales necesarios para llevar a cabo todas aquellas Coordinaciones de Seguridad y Salud en Ejecución de la obra que le sean encargadas, siendo los medios humanos "mínimos"** a asignar los siguientes: 1 Coordinador de Seguridad y Salud a dedicación completa... Ingeniero de CCP o Arquitecto o titulación de máster equivalente, ... Y 1 Técnico de Seguridad y Salud a dedicación completa... Ingeniero Técnico o Arquitecto Técnico o titulación de grado equivalente..., lo cierto es que se trata de una prescripción técnica de medios humanos de "mínimos", exigibles a la adjudicataria del servicio, por lo que no se estima que siendo una norma de "mínimos", lo anterior no impide que la empresa adjudicataria pueda incluir entre el personal competente designado para la coordinación de la Seguridad y Salud en la ejecución de la obra al colectivo de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, si bien la titulación prevalente y necesaria para dicha labor, como requisitos de mínimos, será la de Ingeniero de CCP o Arquitecto o titulación de master equivalente, teniendo en cuenta para ello asimismo, los criterios establecidos por el órgano de contratación acordes a lo dispuesto en el RD 1627/1997, no resultando arbitraria la decisión de establecer tales mínimos, en cuanto a los medios personales que debe cumplir la adjudicataria del servicio para la designación del Coordinador de Seguridad y Salud en la ejecución de las obras públicas, resultando que éste se integrará en la dirección facultativa y que el proyecto de las obras de litis ha sido adjudicado a los Ingenieros de CCP y Arquitectos, por lo que es consecuente con la naturaleza de la obra pública en el presente caso la designación de mínimos como Coordinador de S y S, de un técnico competente de la titulación de Ingeniero de CCP, conforme igualmente con el criterio sostenido por la doctrina jurisprudencial en esta materia referida en las sentencias citadas en la resolución recurrida, entre éstas, la Sentencia del TS de 19/10/2015, sin perjuicio de que pudiera integrarse igualmente en dicha función a un Ingeniero Técnico de Obras Públicas, al tratarse



ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN DE JUSTIZIA

de requisitos de "mínimos", por lo que se considera que la cláusula discutida no determina una exclusión como licitador de los servicios de Coordinación de Seguridad y salud de la Obra Pública objeto del Expediente, a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, que pueden concurrir a la licitación del servicio en igualdad de condiciones, con los medios humanos de "mínimos" establecidos en el PPTP, sin perjuicio como se reitera, de que pudieran integrarse en las funciones de Coordinación de Seguridad y Salud a los ITOP que reúnan las condiciones determinadas en el artículo 2 del RD 1627/1997 ya referidas (**el Coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra: "el técnico competente integrado en la dirección facultativa, designado por el promotor para llevar a cabo las tareas que se mencionan en el artículo 9."**), sin que se considere que la resolución recurrida incurra en falta de motivación ni determine discriminación respecto del colectivo de profesionales del CITOP, de conformidad con lo dispuesto en el art. 126.1 de la LCSP, ni determine tampoco vulneración de lo establecido en la Ley 17/2009, de libre acceso a las actividades de servicios.

Por todo lo expuesto, procede desestimar la demanda.

**TERCERO.-** Conforme a lo establecido en el artículo 139 de la LJCA, atendida la naturaleza de la cuestión controvertida, de interpretación jurídica, no procede especial pronunciamiento en cuanto a las costas procesales.

**VISTOS** los preceptos legales citados y demás de general aplicación

**FALLO:** Que debo **DESESTIMAR y desestimo** la demanda formulada por la Procuradora Sra. Barros Estévez, en representación del **COLEGIO DE INGENIEROS TECNICOS DE OBRAS PUBLICAS**, contra la resolución desestimatoria del recurso de reposición contra los PCAP y PT de los Servicios de Coordinación de seguridad y salud de las Obras del proyecto de "Soterramento do tráfico rodado da Porta do Sol e humanización e transformación peonil da actual rede viaria". EXPTE. 326/441", dictada por la XGL del **CONCELLO DE VIGO**, de fecha **12 de diciembre de 2019**, que se confirma por estimarla ajustada a derecho, sin hacer expresa imposición de costas.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer recurso



de apelación en el plazo de quince días desde el siguiente a su notificación.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando lo pronuncio y firmo D<sup>a</sup>. MARIA LUISA MAQUIEIRA PRIETO, Jueza sustituta del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 1 de Vigo.



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

**PUBLICACIÓN.** Leída y publicada fue la anterior sentencia por la Sra. D<sup>a</sup>. MARIA LUISA MAQUIEIRA PRIETO, Jueza sustituta que la dictó, estando celebrando audiencia pública en el día de la fecha. Doy fe.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.