



Recurso nº 101/2022 C. Valenciana 25/2022

Resolución nº 264/2022

Sección 2ª

**RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL
DE RECURSOS CONTRACTUALES**

En Madrid, a 24 de febrero de 2022.

VISTO el recurso interpuesto por D. F.J.B.Z., en representación del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS (Demarcación de la Comunidad Valenciana), contra el anuncio y los pliegos de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Bétera, para la contratación del *“Concurso de proyectos, con intervención de Jurado, para la redacción del proyecto de ejecución y dirección de obra de remodelación de la Albereda Ramón Inglés de Bétera”*, expediente CA 02-21, el Tribunal, en sesión del día de la fecha, ha adoptado la siguiente resolución:

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. El Ayuntamiento de Bétera, mediante Decreto de la Alcaldía de 29 de diciembre de 2021, aprueba el expediente de contratación con referencia CA 02/2021 *“Concurso de proyectos, con intervención de Jurado, para la redacción del proyecto de ejecución y dirección de obra de remodelación de la Albereda Ramón Inglés de Bétera”*, las Bases del concurso de proyectos y el Pliego de Prescripciones Técnicas (en adelante, PPT).

Segundo. En fecha 7 de enero de 2022, se publican en la Plataforma de Contratación del Sector Público y en el Diario Oficial de la Unión Europea, el anuncio, las Bases y el PPT de la licitación de referencia, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria.

El contrato de servicios (concurso de proyectos), sujeto a regulación armonizada, tiene un valor estimado de 259.660,00 €, sin división de su objeto en lotes. Las prestaciones objeto de contratación se identifican con los siguientes CPV: 71000000 - Servicios de arquitectura, construcción, ingeniería e inspección y 71240000 - Servicios de arquitectura, ingeniería y planificación.



El plazo para la presentación de proposiciones finaliza el 7 de abril de 2022.

Tercero. Las Bases del concurso de proyectos y el PPT referenciados contienen las siguientes estipulaciones de interés:

Según la Base 1.1:

“1.1.- Las presentes Bases tienen por objeto establecer la regulación de las condiciones jurídicas que regirán el Concurso de proyectos, con intervención de Jurado, mediante procedimiento abierto, con el fin de seleccionar la mejor propuesta que, por su adecuación, calidad arquitectónica y viabilidad técnica, económica y constructiva, sea valorada por los miembros del Jurado como la mejor y más idónea para llevar a cabo los trabajos de:

Redacción del proyecto de ejecución y dirección facultativa de las obras de REMODELACIÓN DE LA ALBEREDA RAMÓN INGLÉS DE BÉTERA.”

La Base 1.3 dispone que:

“1.3.- Se considerará como mejor propuesta arquitectónica la que resuelva del mejor modo, a juicio del Jurado, los requerimientos de estas Bases y muy especialmente los establecidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas de esta licitación.”

Conforme a la Base 3:

“3.1.- El ámbito de la actuación del Proyecto de remodelación de la Albereda Ramón Inglés de Bétera es el que se describe en el número 2 del Pliego de Prescripciones Técnicas y en los planos de su Anexo III”.

La Base 4 determina, en cuanto al régimen jurídico de esta licitación, el concurso de proyectos conforme a los artículos 183 a 187 de la LCSP, estableciendo que:

“al concursante que sea declarado ganador, según lo dispuesto en estas Bases, sin perjuicio de los premios que se establecen, se le otorgará el derecho a optar a la adjudicación del contrato de redacción del Proyecto básico y de ejecución, estudio de



seguridad y salud, así como la dirección de obra, mediante procedimiento negociado sin publicidad”.

La Base 5.2 está dedicada al “equipo técnico mínimo” señalando lo siguiente:

“Los participantes deberán comprometer un equipo técnico multidisciplinar para la ejecución del contrato que deberá estar compuesto, al menos, por los siguientes perfiles profesionales:

- *un Coordinador de equipo y responsable de proyecto, Arquitecto.*
- *un responsable de las instalaciones, ingeniero industrial o ingeniero de caminos.*
- *un responsable de la dirección de obra, arquitecto.*
- *un responsable de la dirección de la ejecución de obra, arquitecto técnico o titulación equivalente.*
- *un responsable de Seguridad y Salud, técnico superior o medio, con titulación apta para asumir la coordinación de seguridad y salud en los trabajos de proyecto y obra.*
- *un ingeniero agrónomo, técnico agrícola o titulación equivalente apta para asumir competencias en jardinería y paisaje”.*

Tal y como señala la Base 9, una vez seleccionada por el Jurado la mejor propuesta, se iniciará *“mediante procedimiento negociado la adjudicación del servicio de redacción del proyecto de ejecución, dirección de obras, dirección de ejecución de la obra y coordinación de seguridad y salud”.*

De este modo, se señala que:

“El contrato comprenderá, entre otros, los siguientes trabajos especificados en el Pliego de Prescripciones Técnicas:



- *La adaptación del ANTEPROYECTO, conforme a las instrucciones de la Corporación*
- *La redacción del PROYECTO BÁSICO*
- *La redacción del PROYECTO DE EJECUCIÓN, ESTUDIO DE SEGURIDAD Y SALUD, Y ESTUDIO DE GESTIÓN DE RESIDUOS.*
- *La DIRECCIÓN DE OBRA, la DIRECCIÓN DE EJECUCIÓN DE LA OBRA y la COORDINACIÓN DE SEGURIDAD Y SALUD.”*

(...)

El ganador del concurso y adjudicatario posterior del contrato de redacción de proyecto podrá ceder y subcontratar tales trabajos de redacción de Proyectos y Dirección de obra conforme al artículo 215 de la LCSP”.

La Base 10.1 establece los criterios de valoración de las propuestas y las siguientes puntuaciones máximas:

- “1. Calidad arquitectónica del proyecto y originalidad de la propuesta, así como la integración con el entorno adyacente: 40*
- 2. Cumplimiento del programa de necesidades contemplado en el Pliego de Prescripciones Técnicas (concretar la cláusula): 20.*
- 3. Mejora de la accesibilidad urbana del entorno: 15.*
- 4. Incorporación de soluciones viables respecto a la problemática de encauzamiento de las aguas pluviales en la zona del proyecto: 20.*
- 5. Viabilidad técnica, económica y constructiva de la propuesta, e incorporación de la metodología BIM: 5*

TOTAL 100”.



En la Documentación técnica requerida a los licitadores (Sobre 2), se exige una Memoria Descriptiva a la que alude la Base 12.3.1:

“En todo caso, la memoria deberá contener al menos unas breves consideraciones de los siguientes aspectos:

- 1. Solución general de la ordenación de las diferentes zonas a desarrollar, así como su integración con el entorno próximo y el resto de la ciudad.*
- 2. Equilibrio urbanístico/económico/social de la propuesta planteada.*
- 3. Flexibilidad de la propuesta presentada.*
- 4. Innovación tecnológica.*
- 5. Usos propuestos para cada zona.*
- 6. Propuesta de pavimentación, iluminación, jardinería y mobiliario urbano.*
- 7. Bajo coste económico y de mantenimiento.*
- 8. Solución detallada dada para cada zona o espacio urbano a tratar.*
- 9. Gestión y desarrollo temporal del proceso en fases de ejecución”.*

En la *“Declaración Responsable del cumplimiento de las condiciones de solvencia técnica y compromiso de constitución de equipo técnico mínimo, en caso de resultar adjudicatario”* del Anexo II de las Bases, a cumplimentar por los licitadores, se dispone lo siguiente:

“1.- Que:

- En caso de ser persona física, se halla en posesión del título de arquitecto/a, u otro equivalente.



- En caso de representar a una persona jurídica, declara que los fines, objeto o ámbito de su actividad, a tenor de lo que disponen sus estatutos o reglas fundacionales, son acordes a las prestaciones que se exigen en este concurso.

2.- Que se compromete, en caso de resultar ganador del concurso a constituir un equipo integrado al menos por los perfiles técnicos que se especifican en el apartado 5.2 de estas Bases.

(...)"

Por su parte, el PPT establece en la Cláusula segunda que:

"El objeto del concurso es la recopilación de ideas concernientes a la remodelación de la Albereda Escultor Ramón Inglés y su entorno adyacente, con el propósito de elaborar con posterioridad un proyecto de ejecución para su reurbanización, adecuación de uso y puesta en valor, así como la dirección de obra y coordinación de seguridad y salud".

Y en relación a la valoración de las propuestas, la Cláusula aludida determina que se tendrá en cuenta:

- *"La calidad arquitectónica y urbanística de la propuesta (expresión formal, comprensión de los valores culturales, presencia y representatividad de la intervención).*
- *La adecuación de la propuesta al entorno y paisaje urbano, a la escala de la intervención y a las exigencias del programa funcional.*
- *La identificación, afectación o propuestas para los usos, actividades actuales y previstas en el ámbito de actuación.*
- *La flexibilidad del uso del espacio con actividades o usos rotatorios evitando que tenga un carácter rígido y excluyente.*
- *La viabilidad técnica, urbanística, económica y constructiva de la propuesta.*
- *La consideración de la renovación de los servicios e instalaciones que se consideren afectados, así como la resolución del tránsito peatonal y tráfico rodado afectados junto con la calidad constructiva de la propuesta planteada.*



- *El cumplimiento del presupuesto establecido.*
- *Los criterios de sostenibilidad económica, ambiental y social, mantenimiento y eficiencia energética y accesibilidad universal.*
- *La optimización y minimización del mantenimiento y de las labores de conservación del espacio público, en un marco general de sostenibilidad económica.*
- *La definición de elementos y soluciones constructivas de urbanización mediante materiales reciclables y de bajo impacto ambiental, con criterios de ecodiseño.*
- *La mejora medioambiental del concepto global del ámbito de actuación.*
- *Las aportaciones que colaboren en la gestión más inteligente del espacio y de la ciudad, (smart-cities) con tecnologías al servicio del ciudadano, sensores e instrumentos de control, tecnologías de comunicación, etc.*
- *La aportación de estrategias para la intervención de obra por fases definiendo áreas que puedan funcionar de manera independiente, así como la resolución de las actividades que actualmente se desarrollan en el ámbito de la actuación”.*

En la Cláusula cuarta del PPT, sobre las “necesidades administrativas a satisfacer con el contrato”, se reitera el objeto del concurso.

El contenido del proyecto a encargar al ganador está definido en la Cláusula séptima del PPT, según la que:

Se tratará de un Proyecto de Ejecución que deberá incluir como Anexos:

- *“Un estudio de ordenación del tráfico, de las zonas de aparcamiento, las paradas del transporte colectivo, etc. del entorno de análisis de estudio propuesto en el concurso.*
- *Propuesta de ordenanza para la configuración del paisaje de la Alameda en cuanto a los elementos de publicidad, banderines, mobiliario de terrazas, etc*
- *Estudio de inundabilidad, en su caso (ver Anexo I. Afecciones Sectoriales)”.*



La Cláusula octava del PPT determina las obligaciones de la Dirección de la Obra y, en su apartado 2, señala lo siguiente:

“a) Director de la obra.

Dichas funciones serán ejercidas por el autor del proyecto, le corresponde la dirección del desarrollo de las obras en los aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos y medioambientales, de conformidad con el proyecto que las define, la licencia de edificación y demás autorizaciones preceptivas y las condiciones del contrato suscrito para su ejecución, con el objeto de asegurar su adecuación al fin propuesto.

b) Director de ejecución de la obra.

Es el agente de la edificación que, formando parte de la dirección facultativa, asume la función técnica de dirigir la ejecución material de la obra y de controlar cualitativa y cuantitativamente la construcción y la calidad de la edificación. Esta función la desempeñará un arquitecto técnico o ingeniero industrial, según proceda.

· Informe mensual de la marcha de la obra, haciendo mención expresa del resultado de los ensayos y controles realizados, del ritmo de ejecución y previsiones de cumplimiento de plazo e inversiones, de las actuaciones realizadas en materia de seguridad y salud que deba conocer el Ayuntamiento como promotora de las obras y de todas aquellas circunstancias que estime conveniente especialmente las que haya previsible la modificación del proyecto y sus causas. El informe se unirá a la certificación mensual.

· Presentar al arquitecto director antes del último día de cada mes, la medición y/o relación valorada que sirva de base para la expedición por aquél de la certificación correspondiente de la obra ejecutada durante ese mes. La medición y/o relación valorada no se podrá omitir por el hecho de que haya sido pequeño o incluso nulo el volumen de obra realizado a menos que el Ayuntamiento haya acordado la suspensión de la obra.

c) Director de obra de instalaciones.



Esta función será ejercida por un ingeniero industrial o técnico competente, y tendrá las funciones del director de obra y del director de ejecución en lo referente a las instalaciones eléctricas, de climatización, fontanería, telecomunicaciones, detección de incendios, detección de intrusión, energía solar, agua caliente sanitaria y resto de instalaciones.

Además de lo indicado anteriormente, el ingeniero director de los proyectos de instalaciones es el encargado de:

- *Tramitar con un mínimo de sesenta días de antelación a la fecha prevista de terminación de la obra, la solicitud de prueba de puesta en marcha y funcionamiento de todas las instalaciones, debidamente informada.*

- *Hacer las previsiones necesarias para que, en el momento del cumplimiento del hito de instalaciones, se hayan obtenido todos los permisos y legalizaciones de instalaciones precisos para su funcionamiento (electricidad, gas, calefacción, antenas, agua, ascensores, evacuación de aguas residuales, teléfono, etc.) de modo que las obras puedan ser cedidas y entregadas sin demora a partir de su recepción.*

d) Coordinador de seguridad y salud.

Esta función será ejercida por técnico competente y realizará la coordinación de seguridad y salud en la ejecución de la obra.

(...)

e) Director de control de calidad y medio ambiente.

Esta función será ejercida por técnico competente y se encargará de controlar, tanto la calidad de la ejecución como de los materiales y puesta en obra, acabados y pruebas de servicio. Se encargará de velar por el cumplimiento del plan de gestión de residuos.

(...)”

La Cláusula 11 del PPT reproduce la Base 5.2 en relación con el “equipo técnico mínimo”.

Cuarto. En fechas 19 y 25 de enero de 2022, la entidad corporativa COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS, Demarcación de la Comunidad Valenciana, presenta, respectivamente, en el registro electrónico del Ayuntamiento de Bétera y en el de este Tribunal, escrito de recurso especial contra el anuncio y los pliegos de esta licitación, instando su anulación por disconformidad a Derecho y la rectificación de sus estipulaciones en cuanto a las titulaciones profesionales exigidas en la adscripción de medios personales para la ejecución del contrato.

Particularmente se denuncia que se hayan reservado a un perfil profesional de Arquitecto superior, con preterición de otros profesionales habilitados como los ingenieros de caminos, canales y puertos, las dos funciones siguientes:

- Coordinador de equipo y responsable de proyecto
- Responsable de la dirección de obra

Y ello sin perjuicio de que se contemple, en la Base 9ª del concurso, la posibilidad de cesión y subcontratación de tales trabajos por parte del ganador del concurso y adjudicatario posterior del contrato, conforme al artículo 215 de la LCSP.

En apoyo de esta impugnación se invoca la resolución de este Tribunal nº 516/2018, de 1 de junio de 2018, y la Sentencia nº 393/2021, de 13 de mayo, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana., Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª.

Mediante otrosí, se interesa la suspensión del procedimiento de contratación al amparo de los artículos 51.1 y 49 de la LCSP.

Quinto. Previo requerimiento y traslado del recurso de la Secretaría de este Tribunal al órgano de contratación, de acuerdo con lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, se recibió el expediente administrativo y el correspondiente informe de aquel, de fecha 28 de enero de 2022. Se acompaña también informe técnico de 27 de enero de 2022.

Sexto. Interpuesto el recurso, la Secretaría del Tribunal, por delegación de este, dictó resolución de 3 de febrero de 2022, acordando la concesión de la medida provisional consistente en suspender el procedimiento de contratación, sin afectar al plazo concedido



para la presentación de ofertas o proposiciones, de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 56 de la LCSP, de forma que según lo establecido en el artículo 57.3 del mismo cuerpo legal, será la resolución del recurso la que acuerde el levantamiento de la medida adoptada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. El presente recurso se interpone ante este Tribunal que es competente para su conocimiento y resolución de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46.2 y 4 de la LCSP y en el Convenio entre el Ministerio de Hacienda y la Generalitat Valenciana sobre atribución de competencia de recursos contractuales, de fecha 25 de mayo de 2021 (BOE de fecha 2 de junio de 2021).

Segundo. Constituye el objeto de esta impugnación el anuncio y los pliegos rectores de la contratación de referencia, actuación de poder adjudicador susceptible de recurso especial por estar incluida en el apartado a) del artículo 44.2 de la LCSP.

Tratándose de un contrato de servicios (concurso de proyectos) con valor estimado superior a cien mil euros (259.660,00 €), resulta susceptible de recurso especial en materia de contratación, de acuerdo con el apartado a) del artículo 44.1 de la LCSP en relación con el artículo 183.4 de la LCSP.

Tercero. Delimitado el objeto de la presente impugnación, debe reconocerse la legitimación activa de la entidad recurrente para la interposición de este recurso, en aplicación de los artículos 48 de la LCSP y 24.1 del Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, RPERMC).

Este es el criterio que hemos mantenido en otras resoluciones como la nº 1463/2019, de 19 de diciembre del mismo año. En nuestra Resolución nº 1350/2021, de 7 de octubre de 2021, razonamos cuanto sigue sobre la legitimación activa de estas corporaciones de derecho público para la interposición del recurso especial:



«En este sentido, citar la reciente Resolución de este Tribunal, Resolución 351/2017, de 21 de abril en la que se pone de manifiesto: “A este respecto, y citando, por todas, la Resolución 654/2015, de 10 de julio, cabe señalar lo siguiente: ‘Ya en la Resolución 232/2012, de 24 de octubre, el Tribunal reconoció a las Corporaciones de Derecho Público (en aquél caso concreto, a un Colegio Profesional), legitimación para recurrir las disposiciones generales y actos que afectan a intereses profesionales, siempre y cuando tengan carácter de afectados, en el sentido de que su ejercicio profesional resulte afectado por el acto impugnado (SSTS, entre otras, de 24 de febrero de 2000 [RJ 2000, 2888], 22 de mayo de 2000 [RJ 2000, 6275], 31 de enero de 2001 [RJ 2001, 1083], 12 de marzo de 2001 [RJ 2001, 1712] y 12 de febrero de 2002 [RJ 2002, 3160])’. Y, como se indicó en la más reciente Resolución 465/2015, de 22 de mayo, ‘... la jurisprudencia y también la doctrina de este Tribunal ha reconocido la legitimación de los Colegios Profesionales para impugnar aquellas disposiciones o actos de naturaleza contractual que pudieran afectar a sus intereses profesionales, si bien precisando que tan amplia legitimación no puede suponer en ningún caso el reconocimiento de una suerte de acción popular que habilite a las Corporaciones de Derecho Público para intervenir en cualquiera cuestiones sin más interés que el meramente abstracto de defensa de la legalidad supuestamente violada. Lo cual se ha traducido en la práctica en el reconocimiento de su legitimación activa para impugnar los Pliegos en defensa de los intereses profesionales de sus afiliados’.

Pues bien, figurando entre los fines de estas Corporaciones la defensa de los intereses profesionales de sus miembros, ha de entenderse, conforme a la doctrina citada, que ostentan legitimación para recurrir unos pliegos que, por las razones que luego se expondrán, consideran restrictivos de la concurrencia y limitativos de la libertad de acceso a las licitaciones”».

Cuarto. Corresponde el examen del cumplimiento de las prescripciones que en relación con el plazo, forma y lugar de interposición de este recurso se establecen en los artículos 50 y 51 de la LCSP y 17 a 21 del RPERMC.

Por lo que respecta a la interposición del recurso en plazo, resulta del expediente de contratación que el anuncio de licitación y los pliegos fueron publicados con fecha 7 de enero de 2022, en el DOUE y en la PCSP, habiendo sido interpuesto el recurso especial



en materia de contratación el 19 de enero de 2022 y, por tanto, dentro del plazo de 15 días hábiles, contado desde el día siguiente al de dicha publicación de esta documentación del expediente de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 50.1.b) de la LCSP, según el que:

«Artículo 50.1. El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:

b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante».

Quinto. Tras el análisis de los requisitos de admisión del recurso, procede el examen de las cuestiones de fondo.

La entidad recurrente se alza contra las bases del concurso de proyectos y el PPT con base en un único motivo de impugnación consistente en cuestionar aquellas estipulaciones de los mismos, esencialmente la Base 5.2 del concurso y la Cláusula 11 del PPT, por las que se reserva de forma exclusiva y excluyente, sin a su juicio amparo legal, a favor de los arquitectos superiores el desempeño de las funciones de coordinador de equipo y responsable del proyecto, así como de responsable de la dirección de obra, en la ejecución del contrato de servicios que el órgano de contratación se propone adjudicar con posterioridad al concurso de proyectos.

Tras una justificación pormenorizada de la capacitación legal y técnica de este perfil profesional de ingeniero de caminos, canales y puertos para llevar a cabo estas concretas actuaciones, con arreglo a la normativa que se entiende aplicable, se concluye que: *“la no inclusión de nuestra titulación conlleva una infracción de los principios de igualdad y de no discriminación contemplados en el artículo 145.5 de la Ley de Contratos del Sector Público -LCSP-. Y ello al margen de la posibilidad de que los Pliegos exijan una determinada*



experiencia (que, recordemos, en el presente supuesto está lógicamente referida, valga la redundancia, a la “experiencia” y no a la titulación, como hemos transcrito)”.

El órgano de contratación, en el informe emitido al recurso en cumplimiento de lo establecido en el artículo 56.2 de la LCSP, afirma que no ve obstáculo a que las funciones citadas de coordinador de equipo y responsable del proyecto, así como de responsable de la dirección de obra, puedan ser desempeñadas por un ingeniero de caminos, canales y puertos o cualquier otro profesional con titulación habilitante bastante para ello.

Sexto. Centrada la controversia, cabe traer a colación nuevamente la citada Resolución nº 1350/2021, en la que resolvimos una cuestión similar a la aquí planteada, si bien en relación con la solvencia técnica requerida a los licitadores conforme al artículo 74 de la LCSP, no como adscripción de medios personales en la ejecución del contrato requerida al adjudicatario conforme al artículo 76 de la LCSP. En los fundamentos jurídicos sexto y séptimo de esta Resolución sostuvimos que:

“(…) La normativa europea de contratación tiene como principios y pilares esenciales, entre otros, la igualdad de trato, no discriminación y libre concurrencia y, en consecuencia, los órganos de contratación tienen la obligación insoslayable de evitar (y corregir, en su caso,) que en la fijación de los criterios de adjudicación y en cualquier actuación que tenga lugar durante el procedimiento de adjudicación se produzca cualquier tipo de discriminación.

Así, se expresa el considerando 1 de la Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE:

«La adjudicación de contratos públicos por las autoridades de los Estados miembros o en su nombre ha de respetar los principios del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y, en particular, la libre circulación de mercancías, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como los principios que se derivan de estos, tales como los de igualdad de trato, no discriminación, reconocimiento mutuo, proporcionalidad y transparencia. Ahora bien, para los contratos públicos por encima de determinado valor, deben elaborarse disposiciones que coordinen los procedimientos de

contratación nacionales a fin de asegurar que estos principios tengan un efecto práctico y que la contratación pública se abra a la competencia».

En esta línea, el artículo 18 de la citada Directiva que se refiere a los principios de adjudicación de los contratos, dispone que:

«1. Los poderes adjudicadores tratarán a los operadores económicos en pie de igualdad y sin discriminaciones, y actuarán de manera transparente y proporcionada. La contratación no será concebida con la intención de excluirla del ámbito de aplicación de la presente Directiva ni de restringir artificialmente la competencia. Se considerará que la competencia está artificialmente restringida cuando la contratación se haya concebido con la intención de favorecer o perjudicar indebidamente a determinados operadores económicos».

Como no podía ser de otra forma, la LCSP, en transposición de las Directivas 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), así lo remarca en su artículo 1:

«Esta Ley tiene por objeto regular la contratación del sector público, a fin de garantizar que se ajuste a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores...»

La cuestión que suscita el recurso ya ha sido objeto de consideración por este Tribunal en otras resoluciones, por lo que para seguir el mismo criterio interesa traer a este recurso el fundamento de la Resolución 311/2017, de 8 de junio donde, con cita de otras resoluciones, se afirmó:

«Así la Resolución 153/2017 de 10 de febrero, que igualmente invoca el recurrente pone de manifiesto lo siguiente: "...Con carácter previo ha de reconocerse que en la configuración que el órgano de contratación al definir el equipo de trabajo mínimo que deben acreditar los licitadores en su solvencia técnica no se trata por igual a los arquitectos superiores y a los ingenieros de caminos, canales y puertos. Como advierte el Decano del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, el PPT permite que la licitadora presente un equipo de trabajo que cumpla la solvencia técnica exigida sin que forme parte ningún ingeniero de caminos, canales y puertos. Por el contrario, la presencia de un



arquitecto superior se impone de forma obligatoria. Interesa traer a este fundamento el argumento que el Tribunal recogió, con cita de otras resoluciones en la Resolución 820/2015, de 11 de septiembre, así: “la Resolución de este Tribunal 198/2013, de 29 de mayo, citada por la Resolución 612/2013, de 11 de diciembre: “Pues bien, en tal sentido, es preciso tener en cuenta que en este apartado de la licitación rige la máxima de abrir ésta al mayor número de empresarios posible, evitando, en todo caso, exigencias que puedan resultar restrictivas de la libre concurrencia o discriminatorias. Así se desprende de múltiples preceptos del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, de modo muy especial de su artículo 1, que menciona como primera libertad a garantizar, la “libertad de acceso a las licitaciones”. Bien es cierto que la necesidad de garantizar al mismo tiempo el buen fin de los contratos a celebrar, permite a los órganos de contratación asegurarse de que el empresario que concurra a la licitación reúna unas condiciones mínimas de solvencia, pero esas condiciones, que a tenor de lo dispuesto en la conocida Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictada en el asunto “Succhi di Frutta” puede fijar libremente el órgano de contratación, deben ser especialmente respetuosas con los denominados principios comunitarios. Así se desprende del artículo 62.2 del TRLCSP, al decir que “Los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo”. Este requisito de proporcionalidad no trata sino de evitar que, mediante la exigencia de unos requisitos de solvencia excesivos, se excluya de la licitación a empresarios plenamente capacitados para ejecutar el contrato. Asimismo, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (Informe 36/07, de 5 de julio de 2007) ha tenido a bien señalar que los criterios de solvencia han de cumplir cinco condiciones: que figuren en el pliego de cláusulas administrativas particulares y en el anuncio del contrato, que sean criterios determinados, -que estén relacionados con el objeto y el importe del contrato, -que se encuentren entre los enumerados en los citados artículos según el contrato de que se trate y, -que, en ningún caso, puedan producir efectos de carácter discriminatorio.” En efecto, si acudimos a la doctrina jurisprudencial dictada en esta materia, de su examen cabe destacar una idea fundamental: frente al principio de exclusividad y monopolio competencial ha de prevalecer el principio de “libertad con idoneidad” (por todas, STS de 21 de octubre de 1987 (RJ 1987,8685), de 27 de mayo de



1998 (1998,4196), o de 20 de febrero de 2012 (JUR 2012,81268), principio este último coherente con la jurisprudencia del TJUE sobre la libre concurrencia (SSTJUE de 20 de septiembre de 1988 y de 16 de septiembre de 1999), debiendo dejarse abierta la entrada para el desarrollo de determinada actividad, como regla general, a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos que se correspondan con la clase y categoría de las actividades a desarrollar (STS de 10 de julio de 2007 (RJ 2007,6693)). En este sentido, en la STS de 22 de abril de 2009 (RJ 2009,2982) se afirma lo siguiente: “[...] Con carácter general la jurisprudencia de esta Sala viene manteniendo que no puede partirse del principio de una rigurosa exclusividad a propósito de la competencia de los profesionales técnicos, ni se pueden reservar por principio ámbitos excluyentes a una profesión, y aun cuando cabe la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a los profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, toda vez que la regla general sigue siendo la de rechazo de esa exclusividad, pues [...] la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que, al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la titulación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido”. Es importante destacar que no se trata del reconocimiento de un derecho a la igualdad de todos los profesionales, sino de aquéllos que tienen la “capacidad técnica real para el desempeño de las respectivas funciones”. En definitiva, la jurisprudencia rechaza el monopolio de competencias a favor de una profesión técnica determinada al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un determinado nivel de conocimientos técnicos. Idéntico criterio ha sido mantenido por este Tribunal en Resoluciones 112/12, de 16 de mayo de 2012 y 310/2013, de 24 de julio de 2013, citadas todas ellas en la nº 595/2015. Debe tenerse en cuenta en la aplicación del principio de libertad con idoneidad que ha de regir la solvencia técnica de las licitaciones la formación académica exigida en cada titulación en relación con las características del objeto del contrato en cuestión».

También, en la Resolución 1463/2019, de 19 de diciembre, con cita de otras, dijimos: «Asimismo, la Resolución n° 516/2018, de 1 de junio, del Recurso n° 302/2018 de este Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, que reproduce a su vez resoluciones anteriores (resolución n° 30212018, de 23 de marzo, del recurso n° 133/2018, resoluciones n° 517/2017 y n° 153/2017) establece al respecto lo siguiente: "El principio de proporcionalidad y su aplicación práctica requiere una ponderación de los intereses en juego: por una parte la libertad del órgano de contratación para designar como requisito de solvencia técnica el equipo mínimo necesario para la ejecución del contrato y por otra, evitar que una determinada profesión suponga en la práctica el ejercicio de un monopolio con la consecuente restricción a la competencia para aquellas empresas que no cuentan con titulados en la misma, pero sí con otros cuya competencia y capacidad sea igualmente admitida para la realización de actividades por nuestro ordenamiento jurídico».

(...)

Dicho lo anterior, la jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se deriven de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general, así frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1981 y 10 de abril de 2006).

Como se ha señalado en numerosas sentencias que han abordado la problemática que se ahora se plantea «el ejercicio de actividades de carácter profesional de las enseñanzas correspondientes al ciclo de Grado, así como del título de Graduado o Graduada correspondiente a ellas, lo dispone también el artículo 9.1 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre [por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias



oficiales]; y su artículo 12.4 establece asimismo que el título de Graduado o Graduada podrá estar adscrito, entre otras, a la rama de conocimiento de "Ingeniería y Arquitectura"».

Y lo anterior es coherente, por otra parte, con el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior iniciado por la denominada Declaración de Bolonia de 1999, ya que dicha declaración señala como uno de sus objetivos la adopción de un sistema basado principalmente en dos ciclos principales, respectivamente de primer y segundo nivel, y afirma que el título otorgado al final del primer ciclo será utilizable como cualificación en el mercado laboral europeo.

Por otra parte, la doctrina del Tribunal Supremo en materia de atribuciones profesionales ha sido clara en sus principios y casuística en sus respuestas.

Ya desde la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de abril de 1997, se señalaba:

«En la citada Sentencia de 8 de julio de 1988 se dice que en esta materia, relativa a decidir cuál sea el técnico competente para firmar un proyecto, deben distinguirse aquellos supuestos en los que la propia naturaleza de la obra o instalación exigen la intervención exclusiva de un determinado técnico, de aquellos otros en los que la competencia no está atribuida específicamente a ninguna especialidad técnica, a este respecto es constante la doctrina de la Sala que ha rechazado el monopolio competencial a favor de una profesión técnica superior predeterminada, manteniendo la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que supone un nivel de conocimientos técnicos que se correspondan con la clase y categoría de los proyectos que suscriba su poseedor - SSTS 2 de julio de 1976, 29 de marzo de 1982, de 22 de junio de 1983 y de 1 de abril de 1985 o lo que es lo mismo, que la competencia en cada rama de ingeniería dependen de la capacidad técnica real para el desempeño de las funciones propias de la misma - SS 26 de febrero de 19866, de 16 de marzo de 1967, de 24 de marzo de 1975, y 8 de julio de 1981.- La doctrina expuesta en la Sentencia de 8 de julio de 1988 ha sido confirmada por otras más recientes de esta Sala, entre otras las de 11 de octubre 1994, 18 de enero de 1996 y 11 de febrero de 1997».



También la sentencia del mismo Tribunal de 25 abril 2016 (RJ 2016\4139), recuerda la doctrina aplicable que ordena toda la controversia, de la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial:

«Ante todo procede recordar la jurisprudencia de esta Sala relativa a las competencias de las profesiones tituladas, que señala la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y Monopolio competencial. Pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 19 de enero de 2012 (RJ 2012, 3152) (casación 321/2010) y 3 de diciembre de 2010 (RJ 2011, 2391) (casación 5467/2006), citándose en esta última, a su vez, sentencias de 24 de marzo de 2006 (casación 3921/2003), 10 de abril de 2006 (RJ 2006, 2057) (casación 2390/2001), 16 de abril de 2007 (RJ 2007, 4125) (casación 1961 / 2002), 16 de octubre de 2007 (casación 6491/2002), 7 de abril de 2008 (RJ 2008, 2412) (casación 7657/2003), 10 de noviembre de 2008 (RJ 2008, 7317) (casación 399/2006) y de 22 de abril de 2009 (RJ 2009, 2982) (casación 10048/2004)».

No obstante, el principio jurisprudencial de «libertad con idoneidad» no puede entenderse tampoco como una mera equivalencia entre profesionales basada en el hecho de que dentro del plan de formación de los respectivos estudios universitarios existan materias que puedan tener una relación directa con la prestación a ejecutar. El principio de idoneidad implica elegir al más adecuado y para ello, habrá que tenerse en cuenta, además de la formación académica, las directrices que marca la normativa concurrente (Ley Ordenación de la Edificación, en este caso) y también, muy especialmente, todas las circunstancias concretas aplicables al supuesto de que se trate, que determinarán, conjuntamente, qué profesional es el más idóneo o adecuado en relación al contrato en controversia.

Séptimo. Expuestos los antecedentes legislativos y jurisprudenciales y la doctrina de este Tribunal sobre la materia a debate, procede ahora entrar en las particularidades del contrato en controversia para poder resolver el recurso presentado.

El objeto del contrato, recordemos, es la “Obra de Reparación y Reforma del Edificio del Pabellón de Deportes de la Zona Deportiva de la Universidad de Alicante” y tal como se recoge en el PPT, contempla un conjunto de actividades multifuncionales que se desglosan en tres lotes que se describen en su apartado 1:



«LOTE 1: Dirección de obra del proyecto de ejecución.

LOTE 2: Dirección de Ejecución de obra del proyecto de ejecución.

LOTE 3: Coordinación de seguridad y salud en ejecución de obra.

En los tres casos, están incluidas en el encargo todas las actuaciones técnicas necesarias para la tramitación y legalización de los proyectos y direcciones de obras, direcciones de ejecución de obras y coordinación de seguridad y salud, según el lote correspondiente, de manera coordinada con la empresa adjudicataria de las obras y los servicios técnicos de la UA».

En los apartados 6, 7 y 8, se detallan las respectivas y variadas obligaciones y actividades que tienen que asumir el Director de la Obra, el Director de Ejecución y el Coordinador de Seguridad y Salud.

Es oportuno reflejar aquí que el objeto del contrato, no es la redacción del proyecto, que ya está aprobado, sino que de lo que se trata es de desarrollar las labores del director de la obra, del director de ejecución y del coordinador de seguridad y salud en la ejecución de las obras.

Analizando supuestos similares, en un contrato relativo a un proyecto de un polideportivo en un instituto de enseñanza secundaria, en el que su objeto era multidisciplinar y en el que se impugnó la selección por el órgano de contratación de un Arquitecto, con carácter obligatorio, para su ejecución, el Tribunal Supremo, en su sentencia, (dictada en casación para unificación de doctrina) de 19 de enero de 2.012 (Sala 3ª, Sec. 7ª, recurso 321/2010) determinó que cuando la naturaleza de un proyecto técnico exija una intervención exclusiva de un determinado técnico la competencia es indubitada, pero cuando se trate de un complejo polideportivo el criterio jurisprudencial prevalente, habida cuenta de su carácter multidisciplinar, ha de primar el principio de idoneidad del facultativo interviniente sobre el de exclusividad que conduce a un monopolio profesional rechazable. Así se razonaba en el fundamento jurídico séptimo de la citada sentencia:



«De esta forma, el criterio jurisprudencial claramente aplicable resulta de considerar que cuando la naturaleza de la obra exige la intervención exclusiva de un determinado técnico, como sucede en el caso de construcción de una vivienda urbana, la competencia aparece indubitada y reconocida al arquitecto y, en su caso, al arquitecto técnico, pero cuando como sucede en este caso, se convoca un concurso de un contrato de consultoría y asistencia técnica para la redacción de un proyecto técnico básico y de ejecución de construcción de un complejo polideportivo en instituto de enseñanza secundaria, en que concurren, por su carácter multidisciplinar diversos factores (estudio de salud y seguridad, dirección de obra y el complejo no está destinado, con exclusividad, a vivienda urbana) no se da una atribución específica competencial, ya que como hemos subrayado, por el análisis de la jurisprudencia precedentemente invocada, la tendencia es no admitir un monopolio profesional en la proyección de todo tipo de construcciones, sino que, en estos casos los conocimientos del técnico se corresponden con la naturaleza y clase del proyecto».

Supuestos muy similares al que se debate en el recurso, han sido abordados por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, inclinándose, al igual que el Tribunal Supremo, por el principio de libertad con idoneidad frente al de exclusividad.

Así, la sentencia nº 393/2021, de 13 de mayo, Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (rec.169/2018), recogía lo siguiente:

«Planteada la litis en estos términos no puede acogerse la tesis defendida por la Administración y la parte codemandada. Si acudimos a la normativa reguladora de la actividad profesional de los Arquitectos, e Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, no se encuentra precepto alguno que establezca, con carácter general, la competencia de una u otra titulación para la elaboración de proyectos y dirección de obras, más allá de las obras del art. 2.1 a) de la Ley de Ordenación de la Edificación, esto es las de uso "administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural" que están reservadas a los arquitectos. En los restantes casos, la jurisprudencia viene a afirmar la existencia de concurrencia competencial entre las habilitaciones de las distintas profesiones, sin otra limitación que la que se desprende de la formación y conocimientos



propios de cada una de ellas en función del tipo de obra a realizar (SSTS de 28 abril 2004 y 30 noviembre 2001)."

(..)

En este supuesto nos encontramos con una rehabilitación integral de instalaciones deportivas de un centro de enseñanza secundaria. No se trata, por tanto, de considerar si en atención a la naturaleza de la obra a proyectar y dirigir han de exigirse determinados requisitos o una titulación genérica, como puede ser la de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos sino si el contenido específico de la exigencia contenida en las cláusulas del PCA, vulnera tanto el Principio de la Libre Concurrencia como la letra y el espíritu del artículo 78 del Real Decreto Legislativo 3/2011. La cuestión planteada ha sido ya resuelta por esta misma Sala y Sección en la sentencia n.º 944/2020, de 17 de noviembre, recurso 262/2017 y el n.º 179/2015 de 26 de febrero (rec 713/2012), ambas referidas a instalaciones deportivas; la segunda a instalaciones que deben regir la contratación de la redacción del proyecto y ejecución de obras de rehabilitación integral de la piscina municipal del Ermitorio Virgen de la Gracia de Vila-Real en los siguientes términos:

"(...) Resta por analizar el último de los motivos esgrimidos por la administración demandada en su recurso de apelación, y que afecta verdaderamente al fondo de la cuestión controvertida. Se sostiene en el recurso la validez y corrección jurídica del pliego de prescripciones técnicas, considerando que no existe infracción del artículo 10.2.a) LOE, añadiendo que se fija una composición mínima, y que el pliego de prescripciones se ajusta a la Ley de Contratos del Sector Público. En primer lugar, procede rechazar el argumento expuesto según el cual, el pliego fija una composición mínima del equipo facultativo redactor del proyecto, sin que se excluya a los ingenieros, pues tampoco se incluyen, y, como acertadamente alega la parte apelada, la participación de un ingeniero de caminos es indiferente, mientras que la del arquitecto se erige como obligada, lo que supone un perjuicio para los que pertenecen al primero de los colectivos. En segundo lugar, la cláusula citada objeto de recurso es obvio que vulnera lo establecido en el artículo 10.2a) de la Ley de Ordenación de la Edificación, y ello a tenor de la numerosa jurisprudencia aplicable al caso y que se cita en la Sentencia de instancia, argumentos ellos que la Sala hace propios y los incorpora a la presente Sentencia, pues la Resolución recurrida claramente limita a



los referidos ingenieros la participación en una contratación para cuya participación tienen conocimientos apropiados.

(...)

Por otra parte, esta Sala ha rechazado el monopolio competencial a favor de una profesión técnica superior predeterminada amparando el título facultativo superior oficial basado en el nivel de conocimientos que se correspondan con el proyecto en cuestión (por todas, SSTS de 2 de julio de 1976 , 27 de mayo de 1980 , 8 de julio de 1981 , 22 de junio de 1983 , 17 de enero de 1984 , 1 de abril de 1985 , 21 de octubre de 1987 , 8 de julio de 1988 , 9 de marzo y 21 de abril de 1989 y 28 de marzo de 1994 y se ha consolidado el principio de la libertad con idoneidad (por todas, SSTS de 8 de julio de 1981 , 21 de octubre de 1987 , 21 de abril de 1989 , 29 de abril de 1995 , 25 de octubre de 1996 , 19 de diciembre de 1996 , 15 de abril de 1998 , 10 de abril de 2006 , 10 de noviembre de 2008 y 21 de diciembre de 2010). Se impone, así, la conclusión de primar el principio de idoneidad al de exclusividad, doctrina que subraya la capacidad técnica de los licitadores y es coherente con la jurisprudencia del TJUE sobre la libre concurrencia (SSTJUE de 20 de septiembre de 1988, asunto 31/87 y 16 de septiembre de 1999, asunto 27/98) y la jurisprudencia de esta Sala (por todas, STS, 3ª, 4ª, de 26 de diciembre de 2007, cas. 634/2002).

Sentado cuanto antecede procede la estimación íntegra del recurso entendiendo que existe infracción del principio de igualdad y libre concurrencia denunciado».

El mismo Tribunal, llegó a la misma conclusión que la anteriormente apuntada, en su sentencia 944/2020, de 15 de mayo de 2020, rec.262/2017) en un contrato muy similar, relativo al “Proyecto básico y de Ejecución, estudio de gestión de residuos de construcción y demolición, estudio de seguridad y salud, dirección de obra y coordinación de seguridad y salud para la reparación e impermeabilización de la cubierta del centro de tecnificación deportiva sito en Alicante”.

A la vista de las capacidades exigidas en los estudios oficiales de ingeniería de caminos, canales y puertos, se puede concluir que estos profesionales poseen la capacidad técnica necesaria para intervenir en la ejecución de este contrato de acuerdo con sus conocimientos técnicos.



Así las cosas, estima este Tribunal que, frente al principio de exclusividad y monopolio competencial y en aras de proteger los principios de igualdad de trato, no discriminación y libre concurrencia cuya protección impone la LCSP ha de prevalecer el de «libertad con idoneidad», facultando a los ingenieros de caminos, canales y puertos, en aras de una mayor concurrencia en la licitación, a intervenir en plano de igualdad con los otros profesionales designados en los pliegos (PCAP y PPT) para formar parte del equipo facultativo previsto en los pliegos para la ejecución del contrato.

En definitiva, de acuerdo con la doctrina y las sentencias antes transcritas y dado el objeto del contrato y la variedad de actuaciones a acometer en su ejecución, a juicio de este Tribunal, no procede hacer una reserva legal en exclusiva a favor de una determinada titulación, en este caso, a favor de Arquitectura, habiéndose producido, por lo tanto, en los pliegos que se recurren una restricción injustificada en la competencia que determinan, con estimación del recurso, su anulación”.

A idéntica conclusión que la alcanzada en la resolución transcrita llegamos en este caso, máxime cuando el órgano de contratación ha confirmado en esta vía de recurso que estos profesionales en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos poseen la capacidad técnica necesaria para intervenir en la ejecución del contrato de servicios que se pretende adjudicar tras el concurso de proyectos, de acuerdo con sus conocimientos técnicos.

Y ello aunque el supuesto aquí analizado se refiera a un concurso de proyectos, con intervención de Jurado, con el fin de seleccionar la mejor propuesta que, por su adecuación, calidad arquitectónica y viabilidad técnica, económica y constructiva, sea valorada por los miembros del Jurado como la mejor y más idónea para llevar a cabo los trabajos de “Redacción del proyecto de ejecución y dirección facultativa de las obras de REMODELACIÓN DE LA ALBEREDA RAMÓN INGLÉS DE BÉTERA” que reviste carácter multidisciplinar, en el que, de acuerdo con el artículo 183.2 a) de la LCSP —tal y como se recoge en las Bases cuestionadas— “una vez seleccionada por el Jurado la mejor propuesta, se iniciará mediante procedimiento negociado la adjudicación del servicio de redacción del proyecto de ejecución, dirección de obras, dirección de ejecución de la obra y coordinación de seguridad y salud”.

Así, aun siendo cierto que en la fase de concurso de ideas no se exige propiamente ninguna titulación específica, tal y como alega la recurrente, lo es también que el órgano de contratación se propone adjudicar un contrato de servicios al ganador del concurso de proyectos, mediante un procedimiento negociado sin publicidad. De manera que dicha adjudicación queda sujeta a las normas y estipulaciones previstas para la misma en el concurso de proyectos examinado.

Además, en este caso los medios personales con determinados perfiles profesionales no se exigen a los licitadores ex. artículo 74 de la LCSP, sino que se pide un compromiso de constitución del equipo técnico mínimo en caso de resultar adjudicatarios del contrato de servicios ex. artículo 76 de la LCSP. Los perfiles profesionales cuestionados se contemplan como adscripción de medios personales en la ejecución del citado contrato de servicios. De modo que no es precisa la disposición de tales medios en el momento de la presentación de las proposiciones, bastando con que esa disponibilidad sea previa a la ejecución del contrato. Y, en todo caso, dicha disponibilidad no exigiría, en modo alguno, la existencia de una relación laboral que ligue a los medios personales adscritos con la empresa adjudicataria, estando expresamente prevista en la Base 9ª del concurso de proyectos, la posibilidad de cesión y subcontratación de estos trabajos por parte del ganador del concurso y adjudicatario posterior del contrato.

A pesar de estas circunstancias apuntadas muy relevantes, que han sido tomadas en consideración, resulta que la LCSP en su artículo 76.3 dispone para el compromiso de medios que:

“La adscripción de los medios personales o materiales como requisitos de solvencia adicionales a la clasificación del contratista deberá ser razonable, justificada y proporcional a la entidad y características del contrato, de forma que no limite la participación de las empresas en la licitación”.

Para llegar a la conclusión si está justificado que para las labores de coordinador de equipo y responsable de proyecto se exija en exclusiva que sea un arquitecto y para el responsable de la dirección de obra, sea, igualmente, un arquitecto, es muy ilustrativo que nos fijemos el ámbito de actuación y en las múltiples tareas y actividades que según el pliego de

prescripciones técnicas particulares se comprenden en el contrato que se licita y de las que destacamos las siguientes:

“En el centro del casco urbano de Bétera y discurriendo del este al oeste se desarrolla la Albereda Escultor Ramón Ingles como espacio al aire libre donde se desarrollan multitud de actividades durante todo el año, siendo un lugar de relación social.

Dicho espacio actualmente tiene un carácter funcional que no corresponde a los requisitos y exigencias de calidad, accesibilidad e innovación que le corresponde.

En la actualidad, la zona situada entre el cruce con la Calle Trinquet y la Calle José Miralles se destina para ubicar las principales actividades de las fiestas locales durante el mes de agosto (feria, escenarios para actuaciones, “bar de los festeros”, etc). Así mismo, un día a la semana se implanta el “mercado ambulante”. Y durante el resto del año, se emplazan actividades diversas (feria agrícola, feria del comercio, de la juventud, etc.)

Existe una ocupación importante de zonas de aparcamiento al estar próximo al casco antiguo, en el que el estacionamiento está muy limitado.

Otro aspecto importante que condiciona toda esta zona, es el tráfico rodado de la carretera CV-336 que recorre por uno de los laterales de la Alameda, y que obliga a regular el tránsito mediante semáforos para permitir el cruce tanto peatonal como de vehículos entre las dos zonas de la población.

(..)

El objeto del concurso es la recopilación de ideas concernientes a la remodelación de la Albereda Escultor Ramón Inglés y su entorno adyacente, con el propósito de elaborar con posterioridad un proyecto de ejecución para su reurbanización, adecuación de uso y puesta en valor, así como la dirección de obra y coordinación de seguridad y salud.

(..)

Y la intervención urbanística y arquitectónica que se plantee, deberá satisfacer las necesidades y requisitos siguientes:

- Dotar de identidad y representatividad urbana al ámbito, potenciando el espacio como un punto de centralidad que favorezca la regeneración y revitalización urbana, cultural y recreativa del entorno.

- Proponer espacios y entornos que favorezcan la concurrencia en toda la zona y su disfrute por toda la población, dinamizando el espacio y la actividad económica de la zona.

- Establecer una propuesta de ordenación de los usos de la zona que permita compatibilizar las distintas actividades que se celebran tradicionalmente (mercado semanal, feria de agosto, actividades deportivas, ferias culturales, conciertos, etc) así como nuevos usos, con espacios estacionales, de encuentro o juego. Esta zona de actividad se centrará en el espacio entre calle Juan Marín y Calle Morvedre.

- Plantear una zona con elementos de sombra muy ligera entre la Calle Juan Marín y Calle Morvedre, con la función de evitar el soleamiento excesivo en épocas de verano. Deberá tenerse en cuenta la disposición de los soportes de dichas cubiertas para evitar las afecciones por el paso de aguas pluviales, ya que nos encontramos en una área inundable. Así mismo, bajo esta cubierta se emplazarán los usos indicados anteriormente. Así mismo, se planteará soluciones para el emplazamiento de baños públicos y una edificación de bar-cafetería ("barracón mayores") para las fiestas de agosto de unos 100 m2. La construcción del bar-cafetería deberá ser desmontable todo o en su mayor parte.

- Proponer una estrategia que mejore la integración con el entorno, analizando más allá de la zona de actuación, adaptando la ordenación del tráfico y de las zonas de aparcamiento, de los flujos peatonales, los accesos o tratamiento de las calles de borde, las paradas de transporte colectivo, etc. Integrar en la actuación la zona de terrazas de los bares/restaurantes/cafeterías sitos frente a la Alameda.

- Mejorar las condiciones medioambientales de la alameda, con soluciones que mejoren el confort acústico y térmico, manteniendo, en la medida de lo posible, el arbolado existente. Incluyendo jardinería, pavimentos, y mobiliario urbano.

- *Ofrecer soluciones atractivas y efectivas que permita el uso y disfrute de la zona de la alameda, compatibilizándose con la existencia de la carretera CV-336 lindante a ella, atendiendo al problema de la seguridad vial.*
- *Al encontrarnos en la zona de Nivel de Peligrosidad Geomorfológica (Nivel inundación 7) según el PATRICOVA (Plan de acción territorial sobre la prevención del riesgo de inundación en la Comunidad Valenciana), cualquier planteamiento deberá tener en consideración esta situación. Así mismo, advertir que durante los días de lluvia la circulación de aguas pluviales se limita el uso de dicho espacio sobretodo en la zona central, al situarse en la cota más baja del casco urbano y recoger gran parte de las aguas pluviales del núcleo antiguo y de los barrios limítrofes. Por ello, es de vital importancia que se planten soluciones que tengan en cuenta las avenidas de aguas pluviales, mediante la recogida hasta vertido al barranco o cualquier solución alternativa.*
- *Resolver los problemas de conexión, tanto en sentido longitudinal (entre el Junqueral y la salida al barranco), como transversal (entre la zona del casco antiguo y el ensanche al otro lado de la CV-336). Favorecer la continuidad de los espacios de la alameda, evitando en lo posible que se fraccione por el tráfico de la carretera.*
- *Se estudiará la reubicación de zonas de aparcamiento en el entorno o se darán alternativas adecuadas para compatibilizar este uso con el resto.*
- *A principios del siglo XX la Alameda ocupó el curso natural de la Font denominado, entre otras maneras 'el riuet'. Como se puede ver en el plano topográfico del 1908 (también aparece una sección del mismo en un plano de 1867). Más tarde se cubrió y se hicieron los antiguos lavaderos que resultaron muy dañados después de la riada de 1949 reconstruidos, persistieron hasta 1968. El agua transcurría durante todo el año y en 1610 en la Carta Pobra se recoge la prohibición de pescar. En estos momentos, sería una oportunidad para recuperar en parte su apariencia original (más que recuperar, puesto que ahora el manantial quedaría un par de metros de profundidad, se trataría de rememorarlo). Aún quedan muchos vecinos vivos que recuerdan cuando iban a la fuente a por agua fresca cuando aún no había agua potable en todas las casas.*

La actual 'Fuente de los vientos' era el lugar en que se situaba la antigua 'Font Vella' y un poco más adelante, en la plaza Luis Reig, al comienzo de la calle Liria, se situaba la 'Font nova'.

De todo ello, se constata que el proyecto pretende adecuar la zona afectada a las exigencias de calidad, accesibilidad e innovación mediante la reurbanización, adecuación de uso y puesta en valor, mediante un gran número de actividades que comprenden muchos campos y actividades de actuación y en las que, precisamente, la construcción de edificios, no ocupa un lugar preponderante o esencial.

Este Tribunal ha manifestado (Resolución 32/2022, de 14 de enero) que con el fin de garantizar la adecuada ejecución del contrato, el órgano de contratación, dentro de su indudable ámbito de la discrecionalidad técnica, además de la acreditación de los requisitos de solvencia pertinentes, puede exigir a las empresas que concurren a una licitación, determinadas titulaciones profesionales en los medios personales que deben intervenir en aquélla para alcanzar y garantizar un cierto nivel de calidad que permita el buen fin del contrato, siempre que no se provoquen restricciones prohibidas o injustificadas a la concurrencia.

En este sentido, los profesionales que se designen en el equipo técnico no deben escogerse de manera caprichosa, arbitraria o injustificada, sino teniendo muy presente el interés público que subyace en el contrato y de acuerdo con sus competencias y especialidades.

No se trata, por lo tanto, de negar competencias a otras titulaciones o excluirlas, sino que dentro de esa discrecionalidad técnica que tiene el órgano de contratación y atendiendo a los planes de estudio y formación de las posibles titulaciones concurrentes, el normal desempeño de las profesiones correspondientes y las características del contrato, se opta por un determinado profesional, por considerarlo el más idóneo.

El principio jurisprudencial de «libertad con idoneidad» no puede entenderse tampoco como una mera equivalencia entre profesionales basada en el hecho de que dentro del plan de formación de los respectivos estudios universitarios existan materias que puedan tener una relación directa con la prestación a ejecutar. El principio de idoneidad implica



elegir al más adecuado y para ello, habrá que tenerse en cuenta, además de la formación académica, las directrices que marca la normativa concurrente (Ley Ordenación de la Edificación, en su caso) y también, muy especialmente, todas las circunstancias concretas aplicables al supuesto de que se trate, que determinarán, conjuntamente, qué profesional es el más idóneo o adecuado en relación al contrato en controversia.

En consecuencia, se trata de analizar si en el contrato en controversia, la elección a favor de un Arquitecto frente a otros profesionales tiene la debida justificación y supone una mayor calidad en la ejecución del contrato.

El órgano de contratación, en su informe sobre el recurso, aunque formalmente no se allana al mismo, únicamente, por considerar que no cabe desde el punto de vista jurídico el allanamiento en un recurso especial en materia de contratación (apreciación que no comparte este Tribunal, pues entiende que resultaría de aplicación el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa), comparte, sin embargo, las tesis de la recurrente, utilizando los siguientes argumentos:

“Desde luego no ha existido, en ningún caso, intención de preterir a ningún profesional que tenga la capacidad o competencia profesional para coordinar la redacción del proyecto o realizar la ejecución de obra.

(..)

A la vista de lo anterior y del recurso interpuesto, el Ayuntamiento de Bétera no ve obstáculo a que la coordinación del equipo y responsable del proyecto, así como la dirección de obra, pueda ser desempeñada por un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o cualquier otro profesional con titulación habilitante bastante para ello. (el subrayado es nuestro)

Ahora bien, dado que el recurso se ha interpuesto ante el TACRC y no mediante recurso de reposición, entendemos que no resulta posible en este caso el allanamiento del Ayuntamiento a las pretensiones de la recurrente y que tendrá que ser el propio TACRC el que resuelva en última instancia”.



Compartimos la opinión del órgano de contratación porque atendidas todas las actuaciones que se comprenderán en el futuro proyecto de obras que se redacte y que antes se han relatado, no queda justificado en aras de obtener la mejor calidad, la reserva en exclusiva a favor de los Arquitectos en labores de Coordinador de equipo y responsable de proyecto y en el responsable de la dirección de obra, así como que sólo un Arquitecto pueda desempeñar los cometidos que el pliego le asigna en exclusiva.

Ocurre también en este caso, tal y como se alega por la recurrente, que en la Orden CIN/309/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios que habilitan para el ejercicio de la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos y en la que se describe en su anexo las competencias que deben adquirir los estudiantes para estar en posesión del título oficial citado, se enmarcan las actividades en cuestión (apartados 3 y 5), por lo que no se aprecia inconveniente jurídico para que el equipo técnico mínimo, en las figuras específicas mencionadas, pueda corresponder no solo a un arquitecto superior, sino también igualmente a un ingeniero de caminos, canales y puertos, dado que ambos profesionales ostentan capacidad legal y técnica para la realización de estas funciones.

Esta consideración anterior se confirma por el órgano de contratación, que con esta posición se alinea con la doctrina y jurisprudencia expuestas contrarias a las reservas de actividad en favor de determinadas profesiones o titulaciones, en lugar de valorar individualmente las competencias concretas de cada uno de los profesionales.

Por ello, dado el alcance de las actuaciones que en la ejecución del contrato se circunscriben a unos profesionales y no a otros, la posibilidad de que el equipo mínimo de trabajo pueda estar formado para el desempeño de aquellas, también por un ingeniero de caminos, canales y puertos al corresponder —según los pliegos estas funciones corresponden en exclusiva a un arquitecto superior—, se aprecia más adecuada y conforme con los principios de igualdad de trato y no discriminación, libre competencia, proporcionalidad y adecuación al objeto contractual que rigen la contratación pública en cuanto de esta forma se permite que puedan concurrir a la licitación empresas que se comprometan a adscribir a la ejecución del contrato otros profesionales, distintos de los



previstos, pero también con titulación académica y conocimientos profesionales adecuados para llevar a cabo estas funciones.

En esta misma línea argumentativa, puede mencionarse nuestra Resolución nº 1051/2021, de 2 de septiembre de 2021, en la que decidimos sobre un caso similar relativo a compromiso de adscripción de medios personales en la ejecución del contrato requerida conforme al artículo 76 de la LCSP.

Razones, las expuestas, que conducen a la estimación de este recurso con anulación de las estipulaciones de los pliegos que imponen de forma obligatoria o determinan una reserva en exclusiva a favor de una determinada titulación profesional, en este caso, arquitectura superior, en el compromiso de adscripción de medios personales a aportar por los licitadores para el caso de resultar adjudicatarios del contrato de servicios en relación con las figuras de *“Coordinador de equipo y responsable de proyecto”* y *“Responsable de la dirección de obra”*.

Por todo lo anterior,

VISTOS los preceptos legales de aplicación,

ESTE TRIBUNAL, en sesión celebrada en el día de la fecha, **ACUERDA:**

Primero. Estimar el recurso interpuesto por D. F.J.B.Z., en representación del COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS (Demarcación de la Comunidad Valenciana), contra el anuncio y los pliegos de la licitación convocada por el Ayuntamiento de Bétera, para la contratación del *“Concurso de proyectos, con intervención de Jurado, para la redacción del proyecto de ejecución y dirección de obra de remodelación de la Albereda Ramón Inglés de Bétera”*, expediente CA 02-21, acordando su anulación y la retroacción del procedimiento al momento inmediato anterior para la aprobación de nuevos pliegos, en los términos y con el alcance señalados en el fundamento de derecho último de esta Resolución.

Segundo. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 de la LCSP.



Esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente al de la recepción de esta notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.