



ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

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

Equipo/usuario: MQ

N.I.G: 15030 33 3 2021 0000974

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0007401 /2021 /

Sobre CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

De D/ña. COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS

Abogado: CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ

Procurador: DIEGO RAMOS RODRIGUEZ

Contra D/ña. AXENCIA GALEGA DE INFRAESTRUTURAS

Abogado: LETRADO DE LA COMUNIDAD

Procurador:

D./ D^a. 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
PROCEDIMIENTO ORDINARIO n° 0007401 /2021 ha recaído , del
tenor literal:

T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.3 A CORUÑA

SENTENCIA: 00224/2022

PONENTE: D. LUIS VILLARES NAVEIRA

RECURSO: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 7401/2021

RECURRENTE: COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS

Procurador: DIEGO RAMOS RODRIGUEZ

Letrado: CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ

ADMINISTRACION DEMANDADA: AXENCIA GALEGA DE INFRAESTRUTURAS

Procurador:

Letrado: ABOGACIA DE LA COMUNIDAD

A Sección 003 da Sala do Contencioso-Administrativo do
Tribunal Superior de Xustiza de Galicia pronunciou a

SENTENZA

Presidente:



Francisco Javier Cambón García

Maxistrados :

Juan Carlos Fernández López
Luís Villares Naveira (Relator)

A Coruña, 3 de xuño de 2022

ANTECEDENTES DE FEITO

Primeiro-. Actividade administrativa impugnada. Posicións das partes.

A parte recorrente presenta unha demanda ante a Sala, que é aquendada a esta Sección, sendo designado Maxistrado Relator Luís Villares Naveira.

A demandante impugna a resolución do Tribunal administrativo de Contratación pública da CA de Galicia, notificada o 15/5/2021 que rexeita o recurso especial en materia de contratación interposto contra os actos aprobatorios da licitación pública e dos seus pregos para o contrato de servizo para a redacción e seguimento do Plan de Seguridade viaria de Galicia, publicado na Plataforma de contratos de Galicia o 18/3/2021.

Os argumentos en que se fundamenta o escrito da parte demandante son os seguintes:

- a) Existe unha vulneración do principio de proporcionalidade (art. 74.2. LCSP) da solvencia técnica pola indefinición dos requirimentos de titulación que os pregos impugnados esixen para os cargos controvertidos. Non existe vinculación proporcional entre o tipo de traballo que se vai desenvolver (un plan de seguridade viaria de estradas) e a concreción de requisitos esixidos para os postos de "técnico responsable do Plan" e "Enxeñeiro de obra civil". En relación á titulación da persoa responsable das tarefas de enxeñaría civil, non cabe equiparar a titulación superior de enxeñaría de canais, camiños e portos con calquera outra titulación universitaria (superior, técnica ou de grao) polo simple feito de nestas últimas se poda ter cursado unha materia específica referida a estradas ou vías de comunicación, polo que só cabe o desempeño da función de "enxeñeiro de camiños, canais e portos" a quen detente esa titulación ou o máster correspondente. Doutra banda, no relativo ás titulacións que se contemplan nos pregos como válidas ara desenvolver o cargo de "técnico responsable do plan" son





demasiado amplas e heteroxéneas, cando tal posto debera reservarse a enxeñeiros de camiños, canais e portos. Esta indeterminación deixa a concreción da solvencia en mans da Mesa de contratación, con vulneración tamén do art. 90 LCSP, que obriga a especificar en función do caso as titulacións académicas requiridas.

- b) A natureza dos plans de seguridade viaria determina a necesidade da titulación en enxeñaría de camiños, canais e portos para asumir a máxima responsabilidade na súa elaboración. A incidencia de seguridade sobre os viais faise de forma paliativa ou preventiva, mediante auditorías ou inspeccións de seguridade viaria. A materia está regulada na Directiva 2008/96/CE e trasposta ao ordenamento español mediante o RD 345/2011, que determina a composición de equipos encargados das devanditas auditorías, con referencia a titulación e experiencia requiridas, que comprende, no seu art. 12.a.) 1. a necesidade de experiencia ou formación específicas en deseño de estradas, para calquera dos rangos de auditores descritos. A Orde FOM 1649/2012 que regula o procedemento de acreditación e certificación de auditores tamén sinala a necesidade de titulación universitaria que outorgue competencias para a redacción de proxectos de estradas. Só a enxeñaría superior pode dispensar esa formación, que é distinta do simple cursado de asignaturas relacionadas coas vías de comunicación. A enxeñaría técnica de obras públicas non dispensa unha competencia global na materia, senón parcial dentro da especialidade de que se trate. A xurisprudencia tamén recoñeceu a relación entre titulación e complexidade e envergadura dos proxectos.

A demandada oponse ás pretensións actoras polos seguintes motivos:

- a) en materia de lexitimación activa, enténdese que é complexo indagar en cal é o interese lexitimo do Colexio recorrente, na medida en que os destinatarios dos pregos son a administración e as empresas do sector, pero non un colexio profesional.
- b) O apartado de solvencia técnica dos pregos cumpre cos arts. 74, 76, 86 e 92 LCSP xa que fixa as condicións de solvencia que deberán reunir os licitadores para seren admitidos, mediante a fórmula de determinar a composición mínima do equipo que o licitador debe adscribir ao contrato. Nelas sinalase para o responsable do Plan e para o Enxeñeiro de camiños, canais e portos ou equivalente unha esixencia de titulación e experiencia. Non se vulnera o art. 74.2. LCSP porque no cadro de



características do contrato especificábase que a expresión "equivalente" abrangue todas as titulacións universitarias - superiores, técnicas ou medias e de grao- que na súa configuración curricular inclúan como materia específica as estradas e vías de comunicación. A AGI indicou para este caso que o currículo formativo común das titulacións de enxeñeiro técnico de obras públicas é suficiente para os fins do contrato. Non cabe a reserva de actividade solicitada polo Colexio recorrente en favor dos enxeñeiros superiores de camiños.

- c) Sobre a titulación requirida para a adquirir a condición de auditor de seguridade viaria, que é un dos obxectivos do Plan e segundo se di de contrario só pode ser dispensada pola enxeñaría superior, non se pretende a equiparación de titulacións por completo. O carácter multidisciplinar do Plan implica que o seu responsable poda dispoñer de calquera das titulacións esixidas, porque calquera delas permite realizar esa función, sempre que se acredite unha experiencia mínima no sector de 2,5 anos, que avalaría que é quen de dirixir e coordinar un instrumento de planificación como o previsto no PPT. En canto ao equipo redactor, que esixe un enxeñeiro de camiños ou equivalente, non se admite que a enxeñaría técnica de obras públicas non abonde para realizar o cometido do Plan, pois a Orde CIN 307/2009 indica que para todas as especialidades adquirense unha serie de competencias comúns que encaixan para o previsto no PPT.

Segundo-. Tramitación procesual. Proba practicada e contía do procedemento.

Admitida a trámite a demanda e deducida polos trámites do procedemento ordinario, foi practicada unicamente a documental e pericial que obran en autos.

A contía do procedemento fixouse como indeterminada.

Terceiro-. Feitos probados.

Resultou probado neste procedemento que:

- Só a Enxeñaría de camiños, canais e portos contén acumuladamente formación académica en:
 - Planificación de Sistemas de Transporte; O mercado dos transportes; A demanda de transporte; Principios de economía do transporte; Financiamento de





infraestructuras e servizos; e Sustentabilidade e desenvolvemento;

- Conceptos básicos da enxeñaría de estradas; Planificación de estradas; Explotación avanzada de redes viarias; Organización e xestión da conservación viaria.

- Dentro desa formación, o Máster universitario de ECCP da Coruña contén formación específica en materia de Seguridade viaria que abrangue O problema da inseguridade na circulación viaria; Obtención e análise de datos sobre accidentes; Mellora da seguridade nas estradas en servizo; A seguridade viaria en estudos de estradas.



FUNDAMENTOS DE DEREITO

Primeiro. Sobre a lexitimación activa.

A parte demandada parece poñer en tela de xuízo no seu escrito de contestación a lexitimación do Colexio profesional recorrente para interpoñer o recurso, pero non formula a causa de inadmisión como tal. En consecuencia, só cabería un exame de oficio sobre esta causa. No caso concreto a Sala considera suficientemente caracterizado o interese do Colexio na defensa dos intereses colectivos do gremio, na medida en que un resultado estimatorio podería comportar a necesidade de contratación dunha persoa coa titulación de Enxeñaría de camiños, canais e portos, que doutra maneira non se produciría necesariamente. Aínda que ese resultado non se proxectase sobre unha persoa en particular, tampouco ten que facelo neste caso ao se tratar de intereses que afectan a expectativa laboral dos integrantes do colectivo en xeral, nos temos previstos no art. 19.1.b. LXCA, que atribúe a lexitimación a "*corporacións, asociacións, sindicatos (...) para a defensa dos dereitos e intereses lexítimos colectivos.*"

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, canles 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 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, estudáremoslos 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 especifícase que a expresión *equivalente* abrangue a todas as titulacións universitarias (superiores, técnicas ou medias e de grao) 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 canais 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 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 José Francisco Gómez García, 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.*

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***

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





ADMINISTRACION
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

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 diccionario 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 desenvolverlos, pois dos contidos da titulación de ECCP non se infire ningunha especial habilidade adquirida académicamente 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



gobierno 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 lxicamente 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).





ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

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).

Cuarto. Sobre as custas do procedemento.

De conformidade co establecido no artigo 139.1 da LXCA, o acollemento das pretensións da parte demandante determina a imposición das custas do procedemento á parte demandada. Establécese unha limitación de 900 euros por todos os conceptos, en atención á materia obxecto do recurso así como o esforzo probatorio realizado polas partes.

Logo de ver os artigos citados e demais de xeral e pertinente aplicación, este Tribunal dita a seguinte

DECISIÓN

Que, con **acollemento** do presente recurso contencioso-administrativo PO nº 7401/2021 interposto contra a resolución do Tribunal administrativo de Contratación pública da CA de Galicia, notificada o 15/5/2021 que rexeita o recurso especial en materia de contratación interposto contra os actos aprobatorios da licitación pública e dos seus pregos para o contrato de servizo para a redacción e seguimento do Plan de Seguridade viaria de Galicia, publicado na Plataforma de contratos de Galicia o 18/3/2021, debemos:

Primeiro: declarar a desconformidade a dereito da resolución obxecto de recurso que, en consecuencia, anulamos.

Segundo: recoñecer 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" previsto no art. 7.1. PPT 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.

Terceiro: Impoñer as custas do procedemento á parte demandada.



Réxime de recursos: Contra esta sentenza cabe **recurso de casación ordinario** nos termos establecidos no art. 86 e seguintes da Lei 29/1998, de 13 xullo, reguladora da Xurisdición Contencioso-Administrativa, dentro do prazo de trinta días computados dende o seguinte á súa notificación, que se preparará ante esta Sala, a medio de escrito presentado cos requisitos indicados no art. 89.

Así o pronunciamos, mandamos e asinamos.

VOTO PARTICULAR DISCREPANTE que formula el magistrado don Juan Carlos Fernández López a la sentencia de 3 de junio de 2022, dictada en el recurso ordinario número 7401/2021.

Desde el máximo respeto a la decisión adoptada por la mayoría, y con amparo en lo dispuesto en el artículo 260 de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio del Poder Judicial, manifiesto mi discrepancia frente a la sentencia citada, por las razones que expongo.

ÚNICO.- Muestro mi disconformidad al acogimiento total del recurso, al entender que debería haber sido parcial, pues si bien considero que los titulados que protege la corporación profesional demandante deberían ser los que exclusivamente deberían realizar las tareas técnicas propias de su disciplina, no estoy de acuerdo que también tuvieran que monopolizar la tarea de responsable del contrato.





En efecto, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 65.2, 74.2 y 90 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, la cláusula 3.1 del pliego de las administrativas generales exigía de los componentes de las licitadoras tuvieran la habilitación profesional exigible para prestar el servicio, cuyo objeto se definió en el apartado 1 del pliego de prescripciones técnicas, que en este caso consistía en la redacción y posterior seguimiento del "Plan de seguridad viaria de Galicia 2021-2025".

Pero más útil en lo que ahora interesa es acudir a los apartados 6.1 y 7.1 de ese pliego, el primero de los cuales desglosaba la información que debería contener el plan, con descripción de su diagnóstico, sus objetivos y líneas de actuación, en tanto que el segundo se refería a los recursos personales que la adjudicataria pondría a disposición para realizar los trabajos encomendados, en concreto, un responsable, un titulado en grado de ingeniería civil, un responsable de comunicación, un delineante o diseñador gráfico y un oficial administrativo.

Los puestos en discusión eran los dos primeros citados, de los que el segundo de ellos considero -al igual que la sentencia de la que discrepo- que debe ser reservada a ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, pero no el primero, que considero que debe quedar en la forma fijada en el apartado 7.1 del pliego de prescripciones técnicas, dado que las funciones del responsable del desarrollo del contrato no son propias y exclusivas de aquellos titulados.

En efecto, al referirse a las funciones del responsable, tal apartado concretó que eran las de "coordinación, jefatura de equipo y representante del adjudicatario", esto es, atribuciones por completo ajenas a las técnicas que son propias y exclusivas de un concreto titulado, por lo que, sin apartarse del contenido sustantivo del trabajo encomendado, entiendo que podrían encomendarse a cualesquiera de los titulados a que se refirió el referido apartado 7.1 del pliego de prescripciones técnicas y no a los ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, como indicó la sentencia de la que discrepo, ya que estos no pueden monopolizar las tareas de quien interviene como "responsable del desarrollo del contrato".



Así, no son funciones propias de aquellos titulados coordinar trabajos que tienen un contenido plural que abarca diversos sectores técnicos, de los que podría tener relevancia el de la infraestructura viaria, pero sin olvidar los propios de la movilidad o de la seguridad, o todos los demás transversales, por ejemplo.

Tampoco entiendo por qué tiene que ser un ingeniero de Caminos, Canales y Puertos quien dirija el equipo, pues podría serlo cualquier titulado que tuviera la idoneidad suficiente para ello, como los que enumera el pliego.

Y menos aún puedo compartir que intervenir como representante de la adjudicataria tenga que reservarse a aquéllos titulados.

En un sentido similar se pronunció esta sala en sentencia de 17.09.21 (AP 7087/2021), de la que, precisamente, también fue parte el colegio profesional que aquí interviene como demandante.

A Coruña, a 3 de junio de 2022.

Firmado: don Juan Carlos Fernández López y don Luis Villares Naveira.

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 seis de junio de dos mil veintidós.

EL/LA LETRADO/A 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.



Mensaje LexNET - Notificación

Fecha Generación: 06/06/2022 11:03

Mensaje

IdLexNet	202210498833121	
Asunto	Comunicacion del Acontecimiento 82: CERTIFICACION LITERAL SENTENCIA CON VOTO PARTICULAR	
Remitente	Órgano	SECCION N.3 SALA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO TSJ GALICIA de Coruña, A, A Coruña [1503033003]
	Tipo de órgano	T.S.J. SALA DE LO CONTENCIOSO
	Oficina de registro	OF. REGISTRO Y REPARTO T.S.J CONTENCIOSO/ADMTVO [1503033000]
Destinatarios	RAMOS RODRIGUEZ, DIEGO [213]	
	Colegio de Procuradores	Ilustre Colegio de Procuradores de A Coruña
Fecha-hora envío	06/06/2022 10:43:28	
Documentos	150303300300000066882022 150303300331.PDF(Principal)	Descripción: Comunicacion del Acontecimiento 82: CERTIFICACION LITERAL SENTENCIA CON VOTO PARTICULAR Hash del Documento: 0ef8e9a5aeaf92a2166f5e9bf682b934c349543f5bf0b314e745e0f6c71df711
	Datos del mensaje	Procedimiento destino
	Detalle de acontecimiento	NOTIFICACION
	NIG	1503033320210000974

Historia del mensaje

Fecha-hora	Emisor de acción	Acción	Destinatario de acción
06/06/2022 10:57:16	RAMOS RODRIGUEZ, DIEGO [213]-Ilustre Colegio de Procuradores de A Coruña	LO RECOGE	
06/06/2022 10:54:30	Ilustre Colegio de Procuradores de A Coruña (Coruña, A)	LO REPARTE A	RAMOS RODRIGUEZ, DIEGO [213]-Ilustre Colegio de Procuradores de A Coruña

(*) Todas las horas referidas por LexNET son de ámbito Peninsular.



ADMINISTRACION DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN DE XUSTIZA

**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

Equipo/usuario: MQ

N.I.G: 15030 33 3 2021 0000974

Procedimiento: PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0007401 /2021 /

Sobre CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

De D/ña. COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS

Abogado: CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ

Procurador: DIEGO RAMOS RODRIGUEZ

Contra D/ña. AXENCIA GALEGA DE INFRAESTRUTURAS

Abogado: LETRADO DE LA COMUNIDAD

Procurador:

D./ D^a. 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 PROCEDIMIENTO ORDINARIO n° 0007401 /2021 ha recaído , del tenor literal:

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

SENTENCIA: 00224/2022

PONENTE: D. LUIS VILLARES NAVEIRA

RECURSO: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 7401/2021

RECURRENTE: COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS

Procurador: DIEGO RAMOS RODRIGUEZ

Letrado: CRISTAL CASTRO RODRIGUEZ

ADMINISTRACION DEMANDADA: AXENCIA GALEGA DE INFRAESTRUTURAS

Procurador:

Letrado: ABOGACIA DE LA COMUNIDAD

A Sección 003 da Sala do Contencioso-Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia pronunciou a

SENTENZA

Presidente:

