



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

## T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.2 A CORUÑA

SENTENCIA: 00437/2019

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO 4012/2018**

**EN NOMBRE DEL REY**

La Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la siguiente

### **SENTENCIA**

**Ilmos. Sres.:**

DÑA. MARÍA AZUCENA RECIO GONZÁLEZ (Presidenta)  
DÑA. MARÍA AMALIA BOLAÑO PIÑEIRO  
D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR

A Coruña, a 13 de septiembre de 2019

Visto por la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia el recurso contencioso-administrativo nº 4012/2018 pendiente de resolución en esta Sala, interpuesto EL CONSELLO GALEGO DE COLEXIOS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS, representado por el Procurador D. Benjamín Regueiro Muñoz y defendido por el Letrado D. Paulo López Porto, frente a la CONSELLERÍA DE INFRAESTRUTURAS E VIVENDA representada y defendida por el Letrado de la Xunta de Galicia D. Fernando Juanes García.

El objeto de recurso es la impugnación de la resolución de fecha 22 de noviembre de 2017 dictada por el secretario xeral técnico de la Consellería de Infraestructuras e Vivenda, por la que se desestima recurso de alzada (núm. RA/SX/2017/00067) interpuesto por la parte demandante contra la resolución por la que se anunciaba la licitación del contrato de servicio para la dirección de la obra: proyecto de ampliación de las instalaciones del Instituto Ferial de Vigo (IFEVI).

Es Ponente el Magistrado D. ANTONIO MARTÍNEZ QUINTANAR.



## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO:** El Procurador D. Benjamín Regueiro Muñoz actuando en nombre y representación del CONSELLO GALEGO DE COLEXIOS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS interpuso recurso contencioso-administrativo ante esta Sala mediante escrito presentado en fecha 11 de enero de 2018 contra la resolución de fecha 22 de noviembre de 2017 dictada por el *secretario xeral técnico de la Consellería de Infraestructuras e Vivenda*, por la que se desestima recurso de alzada (núm. RA/SX/2017/00067) interpuesto por la parte demandante contra la resolución por la que se anunciaba la licitación del contrato de servicio para la dirección de la obra: proyecto de ampliación de las instalaciones del Instituto Ferial de Vigo (IFEVI).

**SEGUNDO:** Admitido a trámite el recurso, se requirió la remisión del expediente administrativo. Una vez remitido el expediente, mediante diligencia de ordenación se acordó su entrega a la parte demandante para que formulara la demanda en el plazo de 20 días, efectuándolo e interesando en el suplico que, con estimación del recurso, se dicte sentencia por la que con estimación del recurso, se declare la nulidad o subsidiariamente la anulabilidad de la resolución recurrida, esto es, la resolución del secretario general técnico de la Consellería de Infraestructuras e Vivenda de 22 de noviembre de 2017, por la que se desestima el recurso de alzada número SA/SX/2017/00067, presentado por Roberto Medín Guyat, actuando en su condición de presidente del Consello Galego de Colexios Oficiais de Aparelladores e Arquitectos Técnicos, contra el pliego de cláusulas administrativas particulares adoptado en el procedimiento abierto multicriterio, no sujeto a regulación armonizada, documentalmente simplificado, trámite ordinario, del contrato de servicio para realizar la dirección de ejecución y coordinación de seguridad y salud en las obras de ampliación de las instalaciones del Instituto Ferial de Vigo (IFEVI), clave PO/17/134.40 y una más (AT/014/2017).

**TERCERO:** El Letrado de la Xunta de Galicia, en nombre y representación de la Administración demandada, contestó a la demanda solicitando que se dicte sentencia por la que se desestime el recurso, confirmando la resolución recurrida, con imposición de costas a la recurrente.

**CUARTO:** La cuantía del recurso se fijó en indeterminada.

Tras el trámite de conclusiones, mediante providencia se dejaron las actuaciones pendientes de señalamiento para deliberación, votación y fallo, señalándose el día 12 de





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTIZIA

septiembre de 2019 para tal efecto, estando designado como Ponente el Magistrado D. Antonio Martínez Quintanar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### **PRIMERO: Sobre el objeto de recurso y las alegaciones de la demanda en relación al primer motivo de impugnación.**

El primer extremo que impugna la demandante de la resolución por la que se anunciaba la licitación del contrato de servicio para la dirección de la obra (*proyecto de ampliación de las instalaciones del Instituto Ferial de Vigo (IFEVI)*) se contiene en el apartado 2 del Anexo "Solvenia Técnica" del cuadro de características, en el que se permite acceder al contrato de prestación de servicios de Coordinación de Seguridad y Salud a las siguientes titulaciones académicas: arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero e ingeniero técnico.

La demandante considera indebida la inclusión de ingenieros e ingenieros técnicos para ejercer el cargo de coordinador de seguridad, y a tal efecto niega que la Administración tenga discrecionalidad para determinar la titulación habilitante para el desempeño de la función de coordinador de seguridad y salud, que se establece de forma reglada en la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación. Esta disposición no quiere decir que todos estos profesionales puedan actuar en todo caso como coordinadores de seguridad en cualquier obras, de forma indistinta; sino que cada profesional podrá actuar como coordinador en las obras en las que sea competente.

Para conocer la competencia en la obra objeto del contrato que se recurre, se debe acudir a los artículos 2, 12 y 13 de la LOE. En el artículo 12 y en el 13 se nos dice que la competencia para la dirección de la obra y para la dirección de ejecución material de la misma corresponde a arquitecto y a arquitecto técnico cuando se trate de obras incluidas dentro del art. 2.1.a), esto es, obras para edificios cuyo uso fuere administrativo, sanitario, religioso, residencial, docente y cultural, tal y como sería el caso objeto de este expediente.

### **SEGUNDO: Sobre la contestación a la demanda en relación a las titulaciones académicas habilitantes para la función de coordinador de seguridad y salud.**

El Letrado de la Xunta de Galicia alega que como se razona en la Resolución de la Consellería de Infraestructuras e Vivenda de 22 de noviembre de 2017, desestimatoria el recurso de alzada presentado por la recurrente contra el anuncio de licitación del contrato litigioso, el margen de discrecionalidad que tienen reconocido las Administraciones



Públicas en los artículos 54 y 62 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, al determinar los criterios de solvencia técnica exigibles a los que pretendan contratar con la Administración, posibilitan determinar que para el desempeño de las funciones de coordinación de seguridad y salud en esa concreta obra están habilitados no solo los Arquitectos y Arquitectos Técnicos, sino también los Ingenieros o Ingenieros Técnicos.

En segundo lugar, luego de citar la Disposición Transitoria 4ª de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE) -refiriéndose en realidad a su Disposición Adicional 4ª-, se advierte en dicha resolución que mientras para la realización del proyecto de obras, o el desempeño de los puestos de director de obra y dirección de ejecución de obra, los artículos 12 y 13 de la citada ley sí especifican las titulaciones competentes para su desempeño en atención al tipo de construcción, en la referida disposición transitoria no se especifica qué titulaciones serán competentes para el desempeño en cada tipo o uso de obra del puesto de coordinador de seguridad y salud, lo que lleva a concluir que para ser coordinador en seguridad y salud valen o están habilitados los que ostenten cualquiera de las titulaciones académicas y profesionales que en dicha disposición transitoria se establecen (Arquitectos o Arquitectos Técnicos, e Ingenieros o Ingenieros Técnicos), con independencia de los usos del edificio en cuestión.

Y, en tercer lugar, se advierte en la resolución de alzada que si la cuestión está en el alcance que deba darse a la expresión: "**de acuerdo con sus competencias y especialidades**", contenida al final de la citada disposición transitoria 4ª de la LOE, ha de tenerse en cuenta que esa misma expresión es la que aparece en el artículo 12.3 de la LOE para el director de obras, cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de las edificaciones indicadas en el artículo 2.1, grupo b) y c), y también es la misma expresión que aparece en el artículo 10.2 para el caso del proyectista, y en el artículo 13.2 para el director de ejecución de obra, y sin embargo, en la interpretación dada a dicha expresión por el Tribunal Supremo en la Sentencia nº 321/2010, de 19 de enero (RJ 2012/3152), se reconoce competencia a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos para ser director de obra en la construcción de un pabellón polideportivo, por considerar que cuando se trata de una obra que no se puede considerar incardinada en el artículo 2.1, grupo a) de la LOE, no puede considerarse que haya una atribución competencial específica y exclusiva para desempeñar dicha función.





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

### **TERCERO: Sobre las titulaciones habilitantes para ejercer las funciones de coordinador de seguridad y salud.**

La Disposición Adicional Cuarta de la Ley 38/1999 de Ordenación de la Edificación (LOE) establece que las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para desempeñar la función de coordinador de seguridad y salud en obras de edificación, durante la elaboración del proyecto y la ejecución de la obra, serán las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades.

La literalidad del precepto no determina que todas y cada una de las titulaciones habilite para el desempeño de la función de coordinador de seguridad y salud en todo tipo de obras, sino que se establece una habilitación para cada una de esas titulaciones "de acuerdo con sus competencias y especialidades".

Por tanto, habrá que acudir a los preceptos de la propia Ley 38/1999 para determinar las competencias y especialidades de cada titulación en relación con los distintos tipos de obras de construcción.

En este sentido debe recordarse que conforme al artículo 10 de la LOE **el projectista** debe estar en posesión de la titulación académica y profesional habilitante de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, según corresponda, y cumplir las condiciones exigibles para el ejercicio de la profesión.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante, con carácter general, será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus respectivas especialidades y competencias específicas.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios comprendidos en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas.



Idénticos criterios se seguirán respecto de los proyectos de obras a las que se refieren los apartados 2.b) y 2.c) del artículo 2 de esta Ley.

Conforme al artículo 12 y 13 de la LOE **la competencia para la dirección de la obra y para la dirección de ejecución material de la obra** corresponde a arquitecto y arquitecto técnico, respectivamente, en las pertenecientes al grupo descrito en el apartado 2.1 a) de la LOE.

En cambio, cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de las edificaciones indicadas en el grupo b) del apartado 1 del artículo 2, la titulación habilitante para la dirección de obra, con carácter general, será la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas. Cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de las edificaciones indicadas en el grupo c) del apartado 1 del artículo 2, la titulación habilitante será la de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico y vendrá determinada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas.

Por lo que respecta a la dirección de la ejecución de obra, el artículo 13 establece que la titulación habilitante será la de arquitecto técnico para las obras del grupo b) cuando fueran dirigidas por arquitectos, Y en los demás casos, puede ser desempeñada, indistintamente, por profesionales con la titulación de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico.

Por tanto, en el diseño legislativo, la tipología de la obra de construcción determina las competencias de los distintos profesionales. Y estos preceptos se deben tener en cuenta a la hora de determinar la concreta titulación/es habilitante/s para el desempeño de las funciones de coordinador de seguridad y salud entre las enunciadas en la Disposición Adicional Cuarta.

A esta misma conclusión en la **sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de La Rioja de 31 de octubre de 2013, n° resolución 246/2013, n° recurso 289/2012, ECLI:ES:TSJLR:2013:420**, que anuló una cláusula del Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares de un contrato de prestación del servicio de coordinación de seguridad y salud en fase de ejecución de las obras de construcción del Palacio





de Justicia de La Rioja, que incluía a los ingenieros industriales, tratándose de una obra encuadrable en el artículo 2.1 a) de la LOE, para cuya dirección la única titulación habilitante es la de arquitecto (artículo 12) y para cuya dirección de ejecución de obra la única titulación habilitante es la de arquitecto técnico.

Como se señala en la referida sentencia:

*"Si se tiene en cuenta que conforme al artículo 10 de la Ley 38/1999 los proyectos referidos a obras previstas en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2 de la misma son competencia exclusiva de Arquitectos, que, conforme al artículo 5.3 del RD 1627/1997, el estudio de seguridad y salud deberá formar parte del proyecto de ejecución de obra o, en su caso, del proyecto de obra, ser coherente con el contenido del mismo y recoger las medidas preventivas adecuadas a los riesgos que conlleve la realización de la obra, que el artículo 12 de la Ley, sobre el director de obra, establece que en el caso de la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto y que el artículo 13 de la Ley 38/1999, sobre el director de la ejecución de la obra, establece que cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto técnico, debe concluirse que lo dispuesto por el legislador es que el estudio de seguridad y salud, en el caso de estas obras, sea competencia de los Arquitectos y, en su caso, de los Arquitectos Técnicos, pero no de los Ingenieros Industriales, que no son mencionados en el caso de los proyectos referidos a obras previstas en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2.*

*Es decir, la interpretación sistemática de la Disposición Adicional Cuarta y demás preceptos citados de la Ley 38/1999 y del artículo 5 del Real Decreto 1627/1997 conduce a afirmar que el Estudio de Seguridad y Salud tiene necesariamente que estar íntimamente vinculado al tipo de edificación que se pretende realizar, de tal forma, que el Técnico competente para la obra -sea para la realización del proyecto o para la dirección de la ejecución de la obra- será también el técnico competente para la realización del Estudio de Seguridad y Salud, puesto que ellos son los que tendrán competencia, especialidad y habilitación para conocer el tipo de obra que se pretende ejecutar y la adición de las medidas de prevención de riesgos laborales en relación al tipo de edificación, sin que un Técnico que no está especializado en la proyección y ejecución de las edificaciones que contempla el artículo 2.1.a) de la Ley 38/1999 pueda redactar un*



Estudio de Seguridad y Salud que se suma al proyecto de esta clase de obras.

Para determinar las competencias y especialidades a que se refiere la D. A. Cuarta de la Ley 38/1999 no puede prescindirse de los preceptos de la misma, pues éstos, al determinar las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para la redacción de proyectos, dirección de obra o dirección de la ejecución de la obra, están estableciendo competencias y especialidades para las titulaciones que no pueden ser ignoradas.

A lo anterior, ha de añadirse que no se cuestiona que los Ingenieros Industriales puedan ser autores y coordinadores de Estudios de Seguridad y Salud, pero esto ha de ser en relación con los proyectos de las competencias propias de sus específicas titulaciones, pero no en lo que se refiere a las obras previstas en el grupo a) del apartado 1 del artículo 2."

En el mismo sentido se pronuncia la **Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Cantabria de 30 de junio de 2016, recurso 90/2016**, o la **Sentencia de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Andalucía de 7 de abril de 2014, n° resolución 967/2014, n° recurso 1442/2010, ECLI:ES:TSJAND:2014:3736**, de las que se colige que si un proyecto de obra es competencia exclusiva de los arquitectos (como los relativos a usos residenciales), el estudio de seguridad y salud también queda reservado a la competencia exclusiva de estos, lo que no es óbice a la idoneidad de los ingenieros para la autoría de los proyectos de su competencia y especialidad y en relación con los mismos, el desarrollo de las funciones de coordinador de seguridad y salud.

Así, la segunda de las sentencias citadas, la Sala del TSJ de Andalucía (sede Granada), de 7 de abril de 2014 se expresa en los siguientes términos:

"Interpretando dicha Disposición Adicional Cuarta en los términos establecidos en el art. 3.1 del Código Civil, la primera conclusión que se alcanza es que no todos los titulados que se citan en dicha Disposición podrán ser coordinadores de seguridad y salud en cualquier proyecto y en cualquier dirección de obra, pues si hubiera sido así no sería necesario ninguna precisión al respecto y el legislador no habría añadido "de acuerdo con sus competencias y especialidades".

Por tanto y si tenemos en cuenta que conforme al artículo 10 de la LOE los proyectos referidos a edificios de viviendas son competencia exclusiva de Arquitectos, debe de interpretarse que lo dispuesto por el legislador en este caso es que el estudio de seguridad y salud sea competencia de estos, y en su caso, de Arquitectos Técnicos, según se concluye de la sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2001 , pero no de profesión que de manera expresa







no ha querido el legislador incluir en este punto, pudiendo obviamente los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas ser autores y coordinadores de estudios de seguridad y salud en relación con los proyectos de las competencias propias de sus específicas titulaciones , sin que obste a ello el documento aportado tras el recurso de apelación. Así se extrae también del citado artículo 5 del RD 1627/1997, que reiteradamente se refiere a la integración del estudio de seguridad en el proyecto de obra, y a que en la elaboración del contenido del mismo ha de ser tenida en cuenta la naturaleza de la obra.”

La **sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 19 de enero de 2012, n° de recurso 321/2010 ECLI:ES:TS:2012:306**, invocada por la Administración demandada, no permite sostener una interpretación distinta, ya que en la misma se señala expresamente lo siguiente:

*“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”.*

Quiere ello decir que cuando la ley establece que en los proyectos y en la dirección de un tipo de obra determinado solo puede intervenir un determinado técnico (como es el caso de una vivienda urbana y los demás casos del artículo 2.1 a) de la LOE), la competencia para el desempeño de la función de coordinador de seguridad y salud se encuentra igualmente acotada y restringida a esas titulaciones, y solo respecto de las obras en que la ley no establece una específica atribución competencial sino que la atribuye con carácter indistinto, es admisible ese margen de discrecionalidad invocado por la Administración en la resolución recurrida.

En suma, si se admitió en la sentencia del Tribunal Supremo de 19 de enero de 2012 la competencia de los



Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos para la redacción de un proyecto básico y de ejecución de un pabellón polideportivo fue por considerar que la obra no se incardinaba en el artículo 2.1 a) de la LOE, en cuyo caso sí habría que atender a la exclusividad competencial para determinadas titulaciones derivada de la LOE para dicho cometido.

Pero en este caso la demandante argumenta que la obra a la que se refieren los servicios de Coordinación de Seguridad y Salud se incardina precisamente en el artículo 2.1 a) de la LOE, al tratarse de una obra para uso administrativo y cultural, destinado a la celebración de ferias, salones, exposiciones, congresos, convenciones, reuniones de empresa, seminarios, conciertos, eventos deportivos, banquetes, etc.

El artículo 2.1 de la LOE tiene la siguiente redacción:

*"1. Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiéndose por tal la acción y el resultado de construir un edificio de carácter permanente, público o privado, cuyo uso principal esté comprendido en los siguientes grupos:*

*a) Administrativo, sanitario, religioso, residencial en todas sus formas, docente y cultural.*

*b) Aeronáutico; agropecuario; de la energía; de la hidráulica; minero; de telecomunicaciones (referido a la ingeniería de las telecomunicaciones); del transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo; forestal; industrial; naval; de la ingeniería de saneamiento e higiene, y accesorio a las obras de ingeniería y su explotación.*

*c) Todas las demás edificaciones cuyos usos no estén expresamente relacionados en los grupos anteriores.*

El Letrado de la Xunta de Galicia argumenta que "en el caso que nos ocupa no estamos ante una obra que encaje en alguno de los supuestos previstos en el artículo 2.1.a) de la LOE, como pretende la entidad recurrente a partir de una escueta información que sobre tal construcción aparece en la web del IFEVI, pues la ampliación de un pabellón como centro de congresos y exposiciones no puede considerarse como un edificio destinado a un uso administrativo, sanitario, religioso, residencial o cultural, sino que su utilidad o uso es más amplia que la de una solo de esos destinos".

Dicha argumentación no desvirtúa que estemos ante una obra cuyo uso principal se puede incardinar en al menos dos de las





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

tipologías del artículo 2.1 a) de la LOE (administrativo y cultural), lo que es suficiente para considerar justificada la subsunción en el mismo. La alusión a la amplitud de usos no permite obviar la corrección de la calificación de la obra en ese grupo y, por tanto, la exclusividad competencial de arquitectos y arquitectos técnicos para dirección de obra y dirección de ejecución de obra, ya que no se ha acreditado el destino a un uso no contemplado en el artículo 2.1 a) de la LOE.

En consecuencia, se justifica la correlativa exclusión de los ingenieros e ingenieros técnicos para el desempeño de funciones de coordinación de seguridad y salud, en función de la naturaleza de la obra y sus usos principales, al estar previsto legalmente un reparto de competencias en función de la naturaleza de la obra, definida por sus usos principales, usos que en este caso determinan que nos encontremos ante una obra perteneciente al grupo del artículo 2.1 a) de la LOE, para la cual la competencia exclusiva del proyecto y la dirección de obra sería de los arquitectos y la de dirección de ejecución de obra de los arquitectos técnicos.

La discrecionalidad a la hora de determinar los criterios de solvencia técnica debe moverse dentro de los límites legalmente establecidos referidos a las titulaciones académicas habilitantes para el desempeño de ciertos servicios, sin poder incurrir en contravenciones legales, ni en la habilitación de titulaciones no definidas como idóneas por la ley para el desempeño de ciertos cometidos.

Allí donde la ley permite varias titulaciones de forma indistinta para el desempeño de esa función, podría legitimarse una cláusula como la controvertida. Pero por las razones expuestas, debe concluirse que en razón del tipo de obra en cuestión, los ingenieros o ingenieros técnicos no son profesionales legalmente idóneos para el desempeño de esos servicios de coordinación de seguridad y salud, y por dicho motivo la demanda debe ser estimada en cuanto al primer motivo de impugnación, anulando la inclusión de los ingenieros e ingenieros técnicos dentro de las titulaciones habilitantes para el desempeño de la función de coordinador de seguridad y salud.

**CUARTO: Sobre la obligación de estar en posesión del título superior en prevención de riesgos laborales. Alegaciones de las partes.**



La parte recurrente considera improcedente que el pliego imponga como requisito *sine qua non* a los licitadores, que deban estar en posesión del título superior en prevención de riesgos laborales, ya que ninguna disposición legal establece que sea necesario para desempeñar la coordinación de seguridad y salud ni por arquitectos ni por arquitectos técnicos. A tal efecto razona que el Decreto 153/2008, de 24 de abril (DOG nº145 de 29 de julio de 2008) por el que crea el Registro de coordinadores y coordinadoras en materia de seguridad y salud en las obras de construcción, no establece que para la inscripción en el mismo sea necesario estar en posesión del título superior en prevención de riesgos laborales, como tampoco se hace necesario con la normativa de aplicación (LOE, Real Decreto 39/1997).

El Letrado de la Xunta de Galicia recuerda que ya en el recurso de alzada se razonaba que esa exigencia se basa en el artículo 37 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, que es la única norma reglamentaria que establece a nivel estatal y con carácter básico, los programas formativos en materia de prevención de riesgos laborales. Ese precepto determina que las funciones del coordinador en materia de seguridad y salud han de corresponderse con la realidad de la obra, que la formación en dicha materia redunda en menor riesgo de siniestralidad laboral, y que conforme a lo previsto en el artículo 14 del Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 30 de enero, de Prevención de Riesgos Laborales, la persona o personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas deberán contar con la formación preventiva correspondiente, y como mínimo, las funciones del nivel intermedio.

**QUINTO: Sobre la conformidad a derecho de la exigencia de que el coordinador de seguridad y salud se encuentre en posesión del título superior en prevención de riesgos laborales.**

El Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares para la contratación del servicio de director de ejecución y de la coordinación de seguridad y salud de las obras de ampliación del Instituto Ferial de Vigo (IFEVI) establece en su apartado segundo que el coordinador en materia de seguridad y salud estará en posesión del título de técnico superior en prevención de riesgos laborales.





En el Anexo del cuadro de características, relativo a la solvencia técnica, establece como requisito de solvencia técnica la adscripción de un coordinador de seguridad y salud de las obras que posea formación para el desempeño de funciones de técnico superior en prevención de riesgos laborales, de conformidad con el anexo VI del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, con la especialidad de seguridad en el trabajo.

De acuerdo con el artículo 37.2 del Real Decreto 39/1997 de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Prevención, para el desempeño de las funciones correspondientes al nivel superior será preciso contar con una titulación universitaria oficial y poseer una formación mínima acreditada por una universidad con el contenido especificado en el programa a que se refiere el anexo VI, cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a seiscientas horas y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo, respetando la establecida en el anexo citado.

La descripción de las funciones de nivel superior se encuentra en el artículo 37.1, que establece:

Las funciones correspondientes al nivel superior son las siguientes:

- a) *Las funciones señaladas en el apartado 1 del artículo anterior, con excepción de la indicada en el párrafo h).*  
(...)

Las funciones señaladas en el apartado 1 del artículo 36 son las funciones de nivel intermedio. El desempeño de las mismas, con la excepción de las enuncias en la letra h (esto es, funciones asignadas como auxiliares, complementarias o de colaboración del nivel superior) son calificadas legalmente también como funciones de nivel superior, que requieren una titulación acorde a ese nivel.

La comparativa entre las funciones de nivel superior del artículo 37.1 del Real Decreto 39/1997 de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Prevención, (que requieren una titulación superior) con las funciones del coordinador de seguridad y salud de la obra objeto de licitación (descritas en el apartado 4.3 del Pliego de prescripciones técnicas particulares), revela una concordancia suficiente como para entender que las funciones objeto de contratación son calificables como de nivel superior y, en



consecuencia, como para no considerar una restricción desproporcionada o carente de amparo legal la exigencia de la titulación de nivel superior, habida cuenta de la naturaleza de la obra en cuestión (de ampliación del Instituto Ferial de Vigo).

En este sentido, debe tenerse en cuenta que son funciones correspondientes al nivel superior las siguientes funciones también encuadrables en el nivel intermedio (artículo 36.1, por remisión del artículo 37.1 del Real Decreto 39/1997 de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Prevención):

*"a) Promover, con carácter general, la prevención en la empresa y su integración en la misma.*

*b) Realizar evaluaciones de riesgos, salvo las específicamente reservadas al nivel superior.*

*c) Proponer medidas para el control y reducción de los riesgos o plantear la necesidad de recurrir al nivel superior, a la vista de los resultados de la evaluación.*

*d) Realizar actividades de información y formación básica de trabajadores*

*e) Vigilar el cumplimiento del programa de control y reducción de riesgos y efectuar personalmente las actividades de control de las condiciones de trabajo que tenga asignadas.*

*f) Participar en la planificación de la actividad preventiva y dirigir las actuaciones a desarrollar en casos de emergencia y primeros auxilios.*

*g) Colaborar con los servicios de prevención, en su caso."*

Tal y como alega la Administración demandada, tales funciones se corresponden con las obligaciones del coordinador de seguridad y salud, definidas en el pliego por referencia al artículo 9 del Real Decreto 1627/1997. Al poder ser calificadas tanto de funciones intermedias como superiores, debe considerarse que la exigencia de una titulación de nivel medio sería en todo caso un mínimo indispensable para la Administración, pero ello no empece la legalidad e incluso conveniencia de la exigencia de una titulación superior, para





ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN  
DE XUSTIZA

la obra en concreto de que se trata, que es igualmente acorde a las funciones a desempeñar por el coordinador.

En este sentido, debe recordarse que lo que constituye objeto de recurso es una cláusula de un pliego de prescripciones técnicas regulador de la solvencia técnica. No se trata de una disposición general que restrinja a los titulados superiores en prevención de riesgos laborales el desempeño de las funciones de coordinador de seguridad y salud, sino de la concreción del requisito de solvencia técnica para una obra en concreto, requisito que no comporta una restricción desproporcionada, arbitraria o discriminatoria, porque es congruente con el tipo de funciones asignadas al coordinador de seguridad y salud y las finalidades perseguidas en el desempeño de esa función, identificadas en la resolución recurrida, por referencia a la disminución de la siniestralidad.

En la definición de la forma de acreditación de la solvencia técnica la Administración goza de un cierto margen de discrecionalidad, que le permite exigir un plus de capacitación y formación respecto a lo que el ordenamiento jurídico define como un mínimo imprescindible. Debe tenerse en cuenta que una de las funciones que se le asigna al coordinador de seguridad y salud conforme al Pliego de prescripciones técnicas es la de organizar la coordinación de actividades empresariales prevista en el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, y el artículo 14.4 del Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales, establece que la persona o personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas deberán contar con la formación preventiva correspondiente, **como mínimo**, a las funciones del nivel intermedio.

Por tanto, la formación de nivel intermedio está legalmente definida como un mínimo de carácter general para la generalidad de las obras. Lo que está reglado es que el coordinador debe tener como mínimo esa formación, lo que impediría a la Administración considerar suficiente una formación inferior. Pero respetando de ese mínimo, la Administración puede exigir una formación de nivel superior para concurrir a la licitación de la obra en cuestión, opción que no es contraria al ordenamiento jurídico y que además sigue siendo congruente con la naturaleza de las funciones a asumir por el coordinador de seguridad y salud, en la obra en



concreto objeto de licitación, también calificadas legalmente como funciones de nivel superior, también acreedoras de una formación de ese nivel.

Por las razones expuestas no se aprecia que la exigencia contenida en el Pliego de prescripciones técnicas suponga una restricción contraria al ordenamiento jurídico, sino que es un requisito de capacitación cuya exigencia se encontraba dentro del abanico de posibilidades con que contaba la Administración a la hora de definir el requisito de solvencia técnica en este contrato.

Por lo demás, las sentencias invocadas por la parte recurrente de esta Sala no son relevantes para el caso, ya que se refieren a recursos contra denegaciones de inscripción en el Registro de coordinadores y coordinadoras de seguridad y salud laboral, siendo desestimatorias por considerar que la inscripción en dicho registro es voluntaria y no un requisito sine qua non para el desempeño de la función.

Pues bien, en este punto el Pliego es respetuoso con esa doctrina, ya que no establece como requisito de solvencia el figurar inscrito en dicho registro, razonándose en la resolución recurrida que la exigencia de tal inscripción sí sería contraria a los principios de no discriminación e igualdad de trato y libertad de acceso a las licitaciones y una limitación al principio de concurrencia.

Por ello, el hecho de que para acceder a la inscripción en dicho registro no se exija la formación propia del título superior en prevención de riesgos laborales es irrelevante para el caso, ya que el objeto de recurso es el establecimiento de un requisito de solvencia técnica para un contrato, no la inscripción en dicho Registro, la cual no está establecida como exigencia, estando abierta la licitación a coordinadores inscritos y no inscritos.

En atención a lo expuesto, el recurso contencioso-administrativo debe ser estimado parcialmente, anulando la inclusión de los ingenieros e ingenieros técnicos dentro de las titulaciones que permiten acceder al desempeño de las funciones de coordinador de seguridad y salud para la obra a la que se refiere la licitación, pero confirmando la validez de la exigencia de que se cuente con título superior en prevención de riesgos laborales.







## **SEXTO: Sobre las costas procesales.**

De conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la LRJCA y al ser parcial la estimación del recurso contencioso-administrativo, no procede imponer las costas procesales a ninguna de las partes.

### **FALLAMOS**

Que debemos **ESTIMAR Y ESTIMAMOS PARCIALMENTE** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal del CONSELLO GALEGO DE COLEXIOS DE APARELLADORES E ARQUITECTOS TÉCNICOS contra la resolución de fecha 22 de noviembre de 2017 dictada por el secretario xeral técnico de la Consellería de Infraestructuras e Vivenda, por la que se desestima recurso de alzada (núm. RA/SX/2017/00067) interpuesto por la parte demandante contra la resolución por la que se anunciaba la licitación del contrato de servicio para la dirección de la obra: proyecto de ampliación de las instalaciones del Instituto Ferial de Vigo (IFEVI), con los siguientes pronunciamientos:

1°. Anular la inclusión de los ingenieros e ingenieros técnicos dentro de las titulaciones que permiten acceder al desempeño de las funciones de coordinador de seguridad y salud para la obra a la que se refiere la licitación.

2°. Desestimar la pretensión de anulación de la exigencia de que el coordinador de seguridad y salud con título superior en prevención de riesgos laborales.

3° No se imponen las costas procesales a ninguna de las partes.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra ella puede interponerse recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo o ante la Sala correspondiente de este Tribunal Superior de Justicia, siempre que se acredite interés casacional. Dicho recurso habrá de prepararse ante la Sala de instancia en el plazo de TREINTA días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, en escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Para admitir a trámite el recurso, al prepararse deberá constituirse en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Tribunal el depósito al que se refiere la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

