

Recurso 476/2025
Resolución 554/2025
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 12 de septiembre de 2025

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el [REDACTED], contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato denominado «Servicios de redacción de proyecto básico y de ejecución y estudio de seguridad y salud; dirección de obra, dirección de ejecución de obras y coordinación de seguridad y salud durante las obras de ADECUACIÓN DEL HANGAR B2i EN LA BASE AÉREA DE TABLADA PARA SEDE 2 DEL CUAM», (Expte. 25/41842), promovido por la Universidad de Sevilla, este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 30 de julio de 2025, se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público, el anuncio de licitación, por procedimiento abierto simplificado y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento de esta resolución. Ese mismo día, los pliegos fueron puestos a disposición de los interesados a través del citado perfil. El valor estimado del contrato asciende a 130.000 euros.

A la presente licitación le es de aplicación la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP) y demás normas de aplicación, en cuanto no se opongan a lo establecido en la citada disposición legal.

SEGUNDO. El 20 de agosto de 2025, tuvo entrada en el registro de este Tribunal, escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por el [REDACTED], (en adelante la corporación recurrente) contra los pliegos y demás documentación contractual que rigen el contrato referenciado.

Mediante oficio de la Secretaría del Tribunal, de fecha 20 de agosto, se da traslado del recurso al órgano de contratación, requiriéndole la documentación necesaria para la tramitación y resolución del recurso que, tras su reiteración, ha tenido entrada en este Órgano mediante remisiones de fecha de 28 de agosto y de 2 de septiembre de 2025.

Con fecha 29 de agosto de 2025, este Tribunal dictó Resolución MC 125/2025, acordando la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por la recurrente, así como la suspensión del plazo de presentación de ofertas.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses profesionales defendidos por este tipo de Corporaciones de Derecho Público, no pudiendo negárseles legitimación de partida y con carácter general sin antes analizar aquella incidencia y el modo en que la misma resulta justificada e invocada en el recurso interpuesto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 16 de 2009, viene a señalar que *“constituye consolidada jurisprudencia de esta Sala la que declara que los colegios profesionales, y con ellos, los órganos corporativos de segundo grado, como los consejos de colegios, constituyen corporaciones de derecho público de base privada asociativa que tienen reconocida la defensa de los intereses de los profesionales que los integran. Esta naturaleza bifronte, pública y privada, les confiere funciones públicas relacionadas con la ordenación de la correspondiente profesión, en unión de funciones generales de gestión y defensa de los intereses inherentes al ejercicio profesional y al estatuto de los profesionales. Esta función, sin embargo, no es suficiente para reconocerles legitimación para recurrir contra cualquier acto administrativo o disposición general que pueda tener efectos en los sectores sobre los que se proyecta el ejercicio profesional de quienes integran la corporación, ni sobre los derechos e intereses de aquellas personas en beneficio de las cuales están llamados a ejercitar sus funciones profesionales, si no se aprecia una conexión específica entre el acto o disposición impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Sostener la existencia a favor de los colegios profesionales de legitimación para impugnar cualquier acto administrativo o disposición general por la relación existente entre el ámbito de la actuación de la profesión o los derechos o intereses de los beneficiarios de la actuación profesional y el sector político, social, económico o educativo sobre el que produce efectos aquel acto o disposición general, equivaldría a reconocerles acción para impugnar los actos administrativos o disposiciones dictados en sectores muy amplios del ordenamiento y, por ende, a reconocerles facultades de impugnación con una amplitud solo reservada a la acción popular.”*

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

En el supuesto analizado, el Colegio profesional recurrente impugna los pliegos que rigen el contrato de servicios por considerar que se excluye y discrimina a sus colegiados, que, conforme al clausulado del mismo, no pueden optar a la redacción del proyecto ni a la dirección de obras del contrato que se licita, pese a tener por objeto una obra aeronáutica que corresponde a la exclusiva competencia de los Ingenieros Aeronáuticos.

Así pues, vista la controversia suscitada, se estima la incidencia que los actos impugnados pueden tener en la esfera de los intereses profesionales defendidos por la corporación profesional recurrente, lo que determina su interés legítimo para la interposición del presente recurso.

TERCERO. Acto recurrible.

El recurso se interpone contra los pliegos de un contrato servicios cuyo valor estimado es superior a 100.000 euros y es convocado por un ente del sector público con la condición de Administración Pública; por tanto, debe admitirse el recurso al amparo de lo dispuesto en el artículo 44 apartados 1 a) y 2 a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El recurso se ha interpuesto en plazo de conformidad con lo estipulado en el artículo 50.1 apartado b) de la LCSP.



QUINTO. Preferencia en la tramitación del recurso especial ex lege.

El recurso se interpone contra actos derivados de una licitación financiada con fondos europeos según señala el anuncio de licitación, en el que consta que se trata de un proyecto financiado por la Unión Europea, por Fondo Europeo de Desarrollo Regional, de tal modo que la tramitación del presente recurso especial en materia de contratación tiene preferencia para su resolución por este Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58.2 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del plan de recuperación, transformación y resiliencia.

SEXTO. Fondo del asunto: alegaciones de las partes.

1. Alegaciones de la corporación profesional recurrente

La recurrente solicita la anulación de los pliegos, a fin de que se modifique su contenido en el sentido de *«requerir al órgano de contratación la exigencia de incluir como Redactor del Proyecto y Dirección de la Obra a un profesional que ostente la titulación de Ingeniero Aeronáutico o Graduado en Ingeniería Aeroespacial – Aeropuertos.»*.

Expone que el contrato de la presente licitación tiene por objeto la adecuación de un hangar dentro de una base aérea. Afirma que el hangar se encuentra ubicado en la zona correspondiente a la Maestranza Aérea de Sevilla (MAESE) de la base aérea de Tablada. Por lo que concluye que: *«El proyecto a acometer está relacionado con la adecuación de un hangar para servicios aéreos, por tanto, no se trata de una edificación de carácter administrativo porque un hangar para servicios aéreos, indefectiblemente y además de su literalidad, contempla aspectos propios que requieren de conocimientos aeronáuticos, por tanto, debería exigirse exclusividad por parte del colectivo al que representamos en la Dirección y Ejecución de la Obra.»*

Tras lo expuesto concluye que el objeto de la licitación es una *“obra típicamente aeronáutica”*, por lo que manifiesta su disconformidad con los requisitos de medios humanos previstos en el apartado 3 del pliego de prescripciones técnicas (PPT), en el que se exige que los agentes intervinientes encargados de la redacción del proyecto y de la dirección de obras deben ser un arquitecto en ambos casos.

Considera que la referida previsión del pliego constituye una vulneración de las atribuciones profesionales de sus colegiados. Al efecto, esgrime que, de conformidad con el carácter aeronáutico de la edificación, la misma se encuentra dentro del ámbito de aplicación previsto en el artículo 2.1.b) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación (LOE). De lo anterior se deriva, tal y como se regula en el articulado de la citada LOE, que los agentes intervinientes en la presente licitación tanto para la redacción del proyecto como para la dirección de obra, deban ser ingeniero aeronáutico, o graduado en ingeniería aeroespacial de la especialidad de Aeropuertos.

Como acreditación de la idoneidad de la formación de sus colegiados el escrito impugnatorio refiere el contenido de la Orden CIN/312/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Aeronáutico. Alegando al efecto que *«La intervención de profesionales de la ingeniería aeronáutica no sólo responde a una previsión normativa, sino a la necesidad de dar cumplimiento a un marco de seguridad y, además, porque al tratarse de servicios típicamente aeronáuticos, se requieren de conocimientos más idóneos en la materia.»*



Además, argumenta que el Decreto de 1 de febrero de 1946 (BOE núm. 45, de 14-2-1946) «*que regula las funciones inherentes al Título de Ingeniero Aeronáutico, donde, en su artículo segundo, se define las funciones genuinas de la técnica aeronáutica, y, en efecto determina que, el Título de Ingeniero Aeronáutico es el único que faculta para el ejercicio de las misiones siguientes:*

«g) Proyectos técnicos de conjunto y de las instalaciones especiales que se consideren esenciales, así como la inspección correspondiente, todo ello relativo al material para líneas aéreas, aeropuertos y aeródromos de todas las categorías, incluyendo las pistas y dispositivos de salida y llegada, obras de infraestructura, instalaciones de balizamiento, iluminación, comunicaciones y demás servicios auxiliares de aquellos.»

Cita como apoyo de su pretensión y de la aplicación al presente asunto del citado Decreto de 1 de febrero de 1946, el contenido de la Resolución 160/2011, de 8 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales.

Señala que otras Administraciones, en licitaciones similares a la que nos ocupa, están elaborando los pliegos respetando la inclusión como redactor del proyecto y dirección de obra a un profesional que ostente la condición de ingeniero aeronáutico o graduado en ingeniería aeroespacial –especialidad aeropuertos-. Identificando diversas licitaciones cuyos pliegos adjunta al escrito de recurso.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Frente a tales argumentos del recurso se alza el órgano de contratación en su informe esgrimiendo las alegaciones que a continuación se exponen y solicitando la desestimación del recurso.

Afirma que la corporación recurrente fundamenta la pretendida competencia exclusiva de sus colegiados en la consideración de que el objeto de la intervención es una obra encuadrada en el artículo 2.1.b de la LOE; y ello «*por el mero hecho de estar la nave objeto de dicha intervención, situada en la Agrupación del acuartelamiento aéreo de Tablada, en concreto, en la zona de la maestranza Aérea de Sevilla; sin atender al contenido de la intervención descrita en la cláusula 6 del PPT.»*

Continúa esgrimiéndose en el informe al recurso que: «*la actividad aérea en Tablada, cesó el 18 de mayo de 1990 al quedar el campo de vuelo separado por la autovía de circunvalación SE-30, por lo que la mera ubicación no puede conllevar la consecuencia que propugna el recurrente.*

(..)

El hangar sobre la que se producirá la intervención fue adquirido por la Universidad de Sevilla, mediante concesión demanial del Ministerio de Defensa, para el Centro de Innovación en Vehículos Aéreos No Tripulados y Movilidad Aérea Urbana, en inglés: “Center for Innovation in the Unmanned Aerial Vehicles and Urban Air Mobility” (CUAM), ubicado en Sevilla, con instalaciones en Aerópolis y en el Acuartelamiento Aéreo de Tablada (ACAR Tablada).

Sus sedes físicas, contienen espacios de administración y laboratorios, para la consecución de sus objetivos estratégicos que son:

- 1) Generar conocimiento que permita mantener el liderazgo científico en tecnologías de vehículos aéreos no tripulados para aplicaciones civiles, y en particular para su aplicación a la movilidad aérea urbana.*
- 2) Favorecer la transferencia del conocimiento que se va a generar mediante esta iniciativa a las empresas, haciendo especial énfasis en las pymes, mediante un plan específico de difusión y transferencia de resultados para promover la investigación y la innovación en el tejido empresarial.*
- 3) Potenciar la capacidad para atraer, recuperar y retener talento. Se busca disponer de recursos humanos altamente capacitados para abordar los retos presentes y futuros que se planteen en el ámbito de esta iniciativa,*



mediante un ambicioso plan de atracción de talento y cualificación del personal investigador, que tendrá especial atención con el incremento de la igualdad e integración.

4) Fortalecer y acompañar a la industria aeronáutica andaluza capacitándola para su diversificación hacia nuevos productos.

Para la consecución de estos objetivos, la Universidad ha ido adquiriendo diversos inmuebles que es preciso en este caso, adaptar y rehabilitar para los usos a los que van a ser destinados, en este caso, la implantación y puesta en funcionamiento de la sede 2 del proyecto CUAM.

El contenido de la intervención material se contiene en la cláusula 6 del PPT; en la misma, se detallan los condicionamientos generales y el programa de necesidades y superficies útiles que contemplan un área de gestión, un área técnica con talleres y almacenes, un área de servicios y un centro de transformación eléctrica, y para las áreas libres interiores, se prevé una zona de operaciones, un parking con zona de recarga para vehículos eléctricos y otra de recarga de baterías.

Del contenido de la intervención material, no puede concluirse que se trata de un proyecto de rehabilitación de un edificio cuyo uso principal sea el aeronáutico y deba exigirse en exclusiva un ingeniero aeronáutico para su redacción y/o un graduado en ingeniería aeroespacial con especialidad en aeropuertos para su dirección, como afirma el recurrente.

Este Rectorado entiende que la obra se encuadra en el apartado a) del artículo 2 LOE, y requiere de la intervención de un arquitecto para la redacción del proyecto y para la dirección facultativa sin perjuicio, conforme a la cláusula 3.1 PPT y artículo 10 LOE, que "podrán asimismo intervenir otros técnicos titulados del ámbito de la arquitectura o de la ingeniería, suscribiendo los trabajos por ellos realizados y coordinados por el proyectista".»

SÉPTIMO. Fondo del asunto: consideraciones del Tribunal.

La pretensión que la corporación recurrente esgrime en su escrito impugnatorio se centra en que, dado que el proyecto tiene por objeto una construcción de uso aeronáutico, la redacción del proyecto, así como la dirección de obras han de corresponder en exclusividad a personas tituladas en Ingeniería Aeronáutica o graduadas en Ingeniería Aeroespacial-Aeropuertos.

A tal efecto interesa señalar la doctrina jurisprudencial sobre la materia, no sin antes advertir que el objeto del recurso especial se circunscribe a la materia contractual y que no es competencia específica de este Tribunal determinar el ámbito de actuación competencial de unos u otros profesionales.

Sobre el criterio judicial en esta materia la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de abril de 2009 (RJ 2009\2982) que afirma lo siguiente: "(...) *Con carácter general la jurisprudencia de esta Sala vienen 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".*

El citado criterio jurisprudencial ha sido reiterado en sentencias posteriores como la núm. 732/2017, de 28 de abril (RJ 2017\2679), si bien como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 2021 -citada en



la posterior de 23 de diciembre (JUR 2022\10468)- el principio de libertad con idoneidad para el ejercicio de la función ha de ser puesto en relación con el desempeño de la actividad concreta. En este sentido, manifiesta que *«Numerosas disposiciones, tanto a nivel estatal como autonómico, prevén el ejercicio de una potestad administrativa de intervención en esta materia -ya sea previa a la ocupación del inmueble o de inspección posterior del mismo-, que en muchas ocasiones requiere la colaboración técnica de ciertos profesionales, que actúan como expertos cualificados que posibilitan el ejercicio de la potestad administrativa. Ello se corresponde con aquellas previsiones que reservan el ejercicio de ciertas actividades profesionales a la obtención de una titulación académica para asegurarse de que tan solo puedan ejercerlas las personas que hayan acreditado disponer de una cualificación y titulación idónea para el desempeño de esta actividad profesional.*

En algunos casos, la norma reserva la ejecución de dichas actividades o la prestación de los servicios (trabajos de proyección, elaboración y ejecución) a unos profesionales con una titulación determinada, este es el caso de los arts. 10.2.a), 12.3.a) y 13.2.a) de la Ley de Ordenación de la Edificación. En otras ocasiones, la norma prevé que su ejercicio le corresponda a los "facultativos competentes" (este es el caso previsto en art. 34 apartados 2 y 3 de la Ley 3/2004, de Ordenación y Fomento de la Calidad de la Edificación de la Comunidad Valenciana), esto es, a aquellos que por razón de su preparación y competencia tengan los conocimientos y la cualificación técnica necesaria para desarrollar dicha actividad de forma fiable.

En ambos casos, es la norma la que restringe el ejercicio de una actividad a determinados profesionales, limitando en consecuencia el libre ejercicio de dicha prestación a otros colectivos. (...)

Los posteriores actos administrativos, que en cumplimiento de estas previsiones requieren la intervención del profesional competente, no están obligados a motivar las razones de interés general, necesidad y proporcionalidad de dicha exigencia. La norma que estableció la necesaria intervención administrativa y la reserva de una actividad a unos titulados ya ponderó tales razones de interés general y la proporcionalidad de su implantación.

Esto mismo resulta aplicable cuando la norma reserva una actividad al "facultativo competente", pues si bien en estos casos no se ha especificado los profesionales llamados a ejercerla, si ha querido restringir el ejercicio de dicha actividad o prestación a los profesionales que estén cualificados para desarrollarla. La concreta determinación de quien es el profesional capacitado para ejercerla entraña un juicio de idoneidad que ha de concretarse tomando en consideración la capacitación que confiere una determinada titulación y la actividad que ha de ejercerse.

Ello engarza con la jurisprudencia de este Tribunal Supremo en relación con las competencias de las profesiones tituladas, en la que se ha defendido la prevalencia del principio de "libertad de acceso con idoneidad" sobre el de exclusividad y monopolio competencial, pero en la que se ha destacado que la exigencia de idoneidad para el ejercicio de la función ha de ser puesta en relación con el desempeño de la actividad concreta».

Se colige, pues, que en el ámbito de las profesiones tituladas prevalece el principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad, salvo los casos en que exista reserva legal a favor de alguna de aquellas y sin perjuicio de que dicha idoneidad deba ponerse en relación con la actividad concreta a desempeñar, lo que exige analizar cada caso concreto.

El objeto del presente recurso es el contenido de la cláusula 3.1 del PPT que a continuación se expone:

«3. AGENTES INTERVINIENTES

3.1. Técnico/a redactor/a



En virtud del artículo 2.2.b de Ley 38/199, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, las actuaciones contempladas en el presente pliego poseen la consideración de edificación (a efectos de lo dispuesto en dicha ley) por lo que será de aplicación y, por tanto, es preceptiva la realización de proyecto.

En virtud del artículo 10 de la misma ley y al contemplar dentro de la actuación el uso administrativo, la titulación habilitante para la redacción del presente proyecto es la de arquitecto.

Sin perjuicio de lo anterior y de acuerdo al mismo artículo, "podrán asimismo intervenir otros técnicos titulados del ámbito de la arquitectura o de la ingeniería, suscribiendo los trabajos por ellos realizados y coordinados por el proyectista".

De igual modo, la titulación habilitante para director de obras será la de arquitecto y para director de ejecución de obras será la de arquitecto técnico.

Para las labores de coordinador de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto y durante la ejecución de las obras serán, de acuerdo a la disposición adicional cuarta de la misma ley, las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico.».

En el presente asunto tanto la corporación recurrente como el órgano de contratación refieren el contenido de la Ley 38/1999 de 5 de noviembre de Ordenación de la Edificación, como fundamento de la reserva legal que invocan cada uno de ellos para la exigencia de una determinada titulación en exclusividad.

Pues bien, la Ley 38/1999 al definir el concepto de edificación distingue diferentes usos de dichas edificaciones, y lo concreta en las facultades y obligaciones de los diferentes técnicos y titulados, en su condición de agentes de la edificación. Así, comienza señalando el art. 1.3 de dicha Ley que "*Cuando las Administraciones públicas y los organismos y entidades sujetos a la legislación de contratos de las Administraciones públicas actúen como agentes del proceso de la edificación se regirán por lo dispuesto en la legislación de contratos de las Administraciones públicas y en lo no contemplado en la misma por las disposiciones de esta Ley, a excepción de lo dispuesto sobre garantías de suscripción obligatoria.*"

En cuanto a su ámbito de aplicación precisa el artículo 2 en sus apartados 1) y 3) lo siguiente:

"1. Esta Ley es de aplicación al proceso de la edificación, entendiendo 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. (...)

3. Se consideran comprendidas en la edificación sus instalaciones fijas y el equipamiento propio, así como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio."



Además, la Ley 38/1999 delimita el ámbito de actuaciones que corresponden a los profesionales, el proyectista, el director de obra y el director de la ejecución de la obra, estableciendo el ámbito específico de su intervención, en función de su titulación habilitante y del uso de los edificios.

Así, el artículo 10 de la Ley 38/1999 se refiere a las competencias y obligaciones de los proyectistas en los siguientes términos:

«1. El proyectista es el agente que, por encargo del promotor y con sujeción a la normativa técnica y urbanística correspondiente, redacta el proyecto.

Podrán redactar proyectos parciales del proyecto, o partes que lo complementen, otros técnicos, de forma coordinada con el autor de éste.

Cuando el proyecto se desarrolle o complete mediante proyectos parciales u otros documentos técnicos según lo previsto en el apartado 2 del art. 4 de esta Ley, cada proyectista asumirá la titularidad de su proyecto.

2. Son obligaciones del proyectista:

a) 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. En caso de personas jurídicas, designar al técnico redactor del proyecto que tenga la titulación profesional habilitante.

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del art. 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 art. 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 art. 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 art. 2 de esta Ley.

(...).».

Respecto del director de obra, señala el artículo 12 de la misma Ley lo siguiente:

«1. El director de obra es el agente que, formando parte de la dirección facultativa, dirige el desarrollo de la obra en los aspectos técnicos, estéticos, urbanísticos y medioambientales, de conformidad con el proyecto que la define, la licencia de edificación y demás autorizaciones preceptivas y las condiciones del contrato, con el objeto de asegurar su adecuación al fin propuesto.

2. Podrán dirigir las obras de los proyectos parciales otros técnicos, bajo la coordinación del director de obra.



3. Son obligaciones del director de obra:

a) 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. En caso de personas jurídicas, designar al técnico director de obra que tenga la titulación profesional habilitante.

En el caso de la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo a) del apartado 1 del art. 2, la titulación académica y profesional habilitante será la de arquitecto.

Cuando las obras a realizar tengan por objeto la construcción de las edificaciones indicadas en el grupo b) del apartado 1 del art. 2, la titulación 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 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 art. 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.

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

(...).»

En tal sentido interesa conocer el uso previsto para la edificación objeto de la presente licitación. Así el pliego de cláusulas administrativas particulares en el apartado 4 del anexo I “Características del contrato” define el objeto del contrato en los siguientes términos:

«Servicios de redacción de proyecto básico y de ejecución y estudio de seguridad y salud; dirección de obra, dirección de ejecución de obras y coordinación de seguridad y salud durante las obras de ADECUACIÓN DEL HANGAR B2i EN LA BASE AÉREA DE TABLADA PARA SEDE 2 DEL CUAM.

CPV 71200000 Servicios de arquitectura y servicios conexos.»

En similares términos la cláusula 1 del PPT señala:

«El objeto del presente pliego será la contratación de los siguientes servicios de arquitectura:

- Redacción del Proyecto Básico y de Ejecución
- Estudio de Seguridad y Salud
- Dirección de obras
- Dirección de ejecución de obras
- Coordinación de seguridad y salud durante las obras que corresponda para la realización de las obras de conservación y adecuación del espacio mencionado al uso que se plantea, como sede 2 del CUAM (Center for Innovation in the Unmanned Aerial Vehicles and Urban Air Mobility):

Los trabajos deberán incluir el levantamiento planimétrico del espacio.

Las obras a desarrollar son las que aparecen el apartado 6.»

Por su parte el apartado 6 del PPT especifica la descripción de los trabajos, y de su contenido conviene extraer la siguiente información:



«6 DESCRIPCIÓN DE LOS TRABAJOS

6.1 CRITERIOS GENERALES

La directriz general que debe regir esta actuación es la de mantenimiento y recuperación de elementos originales (en la medida de lo posible) o sustitución por elementos análogos, rehabilitación, conservación y puesta en valor de los espacios.

En líneas generales para la actuación se requiere:

- Recuperación constructiva.
- Recuperación funcional con adecuación a los nuevos usos.
- Recuperación de imagen.

En el apartado 6.2 se regula el programa de necesidades y superficies útiles, relacionando las siguientes áreas de necesidades:

«ÁREA DE GESTIÓN:	ADMINISTRACIÓN Y CONTROL DE ACCESO 20,00 m LABORATORIO 1 25,00 m ² LABORATORIO 2 25,00 m ² SALA MULTIFUNCIONAL (AULA, REUNIONES etc) 40,00 m ² SALA DE TRABAJO GENERAL 30,00 m ² SALA DE TRABAJO RESERVADA 30,00 m ² SALA DE PILOTOS 15,00 m ² OFICIO 15,00 m ² ASEOS
ÁREA TÉCNICA:	TALLER DE ELECTRÓNICA 25,00 m ² TALLER DE MECÁNICA 25,00 m ² ALMACÉN UAS 20,00 m ² ALMACÉN ELECTRO-MECÁNICA 15,00 m ² ALMACÉN GENERAL 20,00 m ² CENTRO DE OPERACIONES (25 m ² ; 2 plantas) 50,00 m ² ESPACIO MULTIUSOS 1 30,00 m ² ESPACIO MULTIUSOS 2 30,00 m ² ESPACIO MULTIUSOS 3
ÁREA DE SERVICIOS:	MANTENIMIENTO 20,00 m ² LIMPIEZA 5,00 m ² INSTALACIONES 12,00 m ² ALMACÉN DE RESIDUOS Y BATERÍAS USADAS (ANEXO)
CENTRO DE TRANSFORMACIÓN	CENTRO DE TRANSFORMACIÓN 630 Kva (exterior) 12,00 m ²
ÁREAS LIBRES INTERIORES	OPERACIONES TESTBED (aprox. 42x48 m) 2.000,00 m ² CASETA DE CONTROL (aprox. 10x2,50 m) 25,00 m ² ZONAS DE OBSERVACIÓN (aprox. 16x2,50 m x 2 ud) 80,00 m ² ZONA DE AUTOMATIZACIÓN / OTROS USOS 120,00 m ² ESTACIONAMIENTO DE AERONAVES 1.000,00 m ²
PARKING Y RECARGA	PARKING PARA UMC CON REMOLQUE 50,00 m ² PARKING PARA DOS VEHICULOS ELÉCTRICOS CON



REMOLQUE Y TOMAS PARA RECARGA 50,00 m²

RECARGA DE BATERÍAS

ZONA DE RECARGA Y ALM. DE BATERÍAS 25,00 m²

(...)

6.4 CONDICIONANTES

6.4.1 GENERALES

La nave en cuestión se encuentra actualmente sin uso y se pretende implantar un centro destinado a la fase de ensamblaje y comprobaciones finales del centro de investigación y desarrollo de aeronaves no tripuladas.

El enfoque general de la actuación debe ser el de la conservación y puesta en valor del inmueble.

(...)

Para satisfacer el programa de necesidades se completará la actuación con construcciones de nueva planta en el interior del hangar. (...).

Por su parte la memoria justificativa del contrato, en su apartado "NECESIDAD QUE MOTIVA LA CELEBRACIÓN DEL CONTRATO Y JUSTIFICACIÓN:" se dice: «*La implantación y puesta en funcionamiento de la sede 2 del proyecto CUAM requiere de las infraestructuras adecuadas a la realización de la actividad, siendo la adecuación del espacio propuesto la elección más idónea para este fin.*».

Poniendo en relación el artículo 2 de la LOE con el contenido de la sucinta información contenida en los pliegos y en la memoria justificativa, se constata que el uso principal previsto por la Universidad para la edificación es el de la sede de un centro de investigación, que tiene por objeto la innovación en vehículos aéreos no tripulados y movilidad aérea urbana. La obra proyectada en la edificación, tal y como se constata del apartado 6 del PPT, tiene la finalidad habilitarla de diversos servicios tales como área técnica, de gestión, de servicio o centro de transformación, entre otras, para dar respuesta a las necesidades de un proyecto de innovación promovido por la Universidad, lo que permite concluir que no se trata de un proceso de edificación cuyo uso principal sea el aeronáutico, encuadrable en el apartado b) del mismo artículo 2.1 de la LOE y que por consiguiente requiera de la reserva legal prevista en los artículos 10 y 12 de la LOE, conforme invoca la corporación recurrente.

A mayor abundamiento, y atendiendo a la información obrante en el expediente y a las actuaciones que se pretenden realizar en el hangar para habilitarlo como sede de un proyecto de investigación de la Universidad de Sevilla, el uso principal al que se va a destinar la edificación es acorde con el uso "uso administrativo" comprendido en la letra a) del art. 2.1 de la Ley 38/1999, como así lo postula el órgano de contratación en el expediente administrativo y en su informe al recurso especial.

Por otro lado, la corporación recurrente esgrime la aplicación del Decreto de 1 de febrero de 1946, e invoca como precedente el contenido de la Resolución 160/2011, de 8 de junio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales. Pues bien, en la citada resolución se estima un recurso frente a unos pliegos en los que se establecía que la redacción del proyecto y la dirección de obras correspondía a un ingeniero aeronáutico, con las siguientes consideraciones: «*El informe de la Abogacía General del Estado 10/08 emitido en relación con una cuestión similar a la planteada ante este Tribunal, sentó con claridad que la titulación de Ingeniero Aeronáutico solo es exigible en relación con aquellas obras de carácter esencial o especial del aeropuerto u obras de conjunto, sin que proceda exigir tal titulación con carácter excluyente para cualesquiera obra a realizar en él. Es decir que la intervención de los ingenieros aeronáuticos es obligatoria siempre que se trate de obras cuya especialidad derive de su relación con las actividades aeronáuticas propiamente dichas, pero no cuando en la utilización y características intrínsecas de la obra, no predominen los elementos propios de la citada actividad.*

Tal es el caso de la terminal aeroportuaria en la que la mayor parte del espacio no tiene otra finalidad que facilitar el movimiento de los pasajeros y brindarles la posibilidad de utilizar los servicios auxiliares de todo tipo que puedan servir de apoyo a esta finalidad.



(...)

Y así se desprende también del artículo 2 del Decreto de 1 de febrero de 1946 por el que se regulan las competencias de los ingenieros aeronáuticos de conformidad con cuya letra g), éstos tienen, entre otras, la competencia para la elaboración de “Proyectos técnicos de conjunto y de las instalaciones especiales que se consideren esenciales, así como la inspección correspondiente, todo ello relativo al material para líneas aéreas, aeropuertos y aeródromos de todas las categorías, incluyendo las pistas y dispositivos de salida y entrada, obras de infraestructura, instalaciones de balizamiento e iluminación, comunicaciones y demás servicios auxiliares de aquéllos”. La lectura de este precepto deja claro que la competencia de los ingenieros aeronáuticos abarca también la realización de proyectos de edificación, pero siempre que se trate de obras de conjunto, es decir que comprendan la totalidad de las instalaciones que integran el aeropuerto, o que se consideren esenciales para el desarrollo de la actividad aeronáutica.

Quinto. *A la vista de cuanto antecede resulta claro que no existe reserva de competencia alguna a favor de los ingenieros aeronáuticos en la que pueda considerarse incluida la redacción de los proyectos de edificación de las terminales aeroportuarias (...)*»

Por tanto, la citada resolución restringe la competencia exclusiva de los ingenieros aeronáuticos a los supuestos de obras esencialmente aeronáuticas, presupuesto que como se ha tenido ocasión de analizar no concurre en el presente asunto.

En cuanto a los precedentes relativos a otras licitaciones, procede recordar como este Tribunal ha hecho en otras ocasiones (v.g. Resoluciones 336/2018, de 30 de noviembre, 299/2018, de 25 de octubre, 236/2018, de 8 de agosto, 61/2019, de 7 de marzo, 79/2019, de 21 de marzo, 90/2019, de 21 de marzo, 185/2019, de 6 de junio, 257/2019, de 9 de agosto y 250/2020, de 16 de julio, entre otras) el carácter autónomo e independiente de los procedimientos de contratación respecto de otros anteriores o coetáneos, aun cuando coincidan en objeto y sujeto, en el sentido de que las actuaciones seguidas y las vicisitudes acaecidas en los mismos no pueden influir en otras licitaciones presentes o futuras que se rigen por sus propios pliegos y demás documentos contractuales. Por tanto, también esta alegación debe ser desestimada.

Con base en todas las anteriores consideraciones el recurso debe ser desestimado

OCTAVO. Sobre la temeridad en la interposición del recurso.

El órgano de contratación solicita la imposición de multa a la recurrente al considerar que concurre temeridad en la interposición del recurso de conformidad con el artículo 58.2 de la LCSP. Al respecto, señala que la recurrente:

«Se solicita la imposición de multa por valor mínimo de 1.500 euros.

A nuestro entender, la interposición de este recurso supone un abuso de la figura del recurso especial y un comportamiento que podría calificarse de temerario y que causa perjuicios a la administración.

Debe calificarse de temerario pues el único argumento para propugnar la competencia exclusiva de sus colegiados en cuanto a redacción se fundamenta pura y llanamente en la ubicación del hangar objeto de rehabilitación y reforma, sin hacer un mínimo de juicio crítico ni examen del contenido del PPT para determinar si el edificio tiene como objeto principal un uso aeronáutico.».

Sobre el particular, el artículo 58.2 de la LCSP establece: *«En caso de que el órgano competente aprecie temeridad o mala fe en la interposición del recurso o en la solicitud de medidas cautelares, podrá acordar la imposición de una multa al responsable de la misma».*



En este sentido señala la Sentencia de 5 de febrero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional:

«Es criterio de esta Sala que “La finalidad de esta potestad sancionadora no es otra que la de evitar que ese derecho al recurso especial no se utilice de manera abusiva con el fin de dilatar el procedimiento de contratación, teniendo en cuenta que la mera interposición del recurso contra el acto de adjudicación suspende la tramitación del expediente de contratación hasta su resolución” (sentencias, Sección Cuarta, de 14 de julio de 2013 (recurso 3595/12) y 14 de mayo de 2014 (recurso 278/13). En relación con el origen de esta norma, el Dictamen del Consejo de Estado de 29 de abril de 2010 a la Ley indicaba que parecía oportuno articular “algún mecanismo que permita contrarrestar un eventual ejercicio abusivo del recurso especial”; en esta línea se apuntaba al establecimiento de un mecanismo de inadmisión en supuestos tasados legalmente o en la atribución de la “facultad de sancionar al recurrente en casos de temeridad y mala fe”, pues “en la contratación pública también está presente el interés general, igualmente digno de tutela y que podría verse perjudicado ante la falta de previsión de alguna medida como las apuntadas” (sentencia, Sección Cuarta, de 4 de marzo de 2015 (recurso 26/2014). Interpretando esta potestad sancionadora se ha considerado ajustado a derecho la sanción cuando se reiteraban argumentos que ya habían sido desestimados, calificando la conducta de abusiva y con la única finalidad de suspender el procedimiento de adjudicación, con perjuicio cierto y efectivo para los adjudicatarios, para la entidad contratante y el propio interés público por llevar aparejada una suspensión automática (sentencia, Sección Tercera, de 6 de febrero de 2014 (recurso 456/12). Se trata de garantizar lo que podríamos denominar seriedad en el recurso, evitando abusivas e injustificadas maniobras dilatorias que, bajo el paraguas del legítimo derecho a la impugnación de la adjudicación de los concursos en el sector público, pongan de manifiesto la mala fe y o temeridad en su ejercicio (sentencia, Sección Cuarta, de 7 de octubre de 2015 (recurso 226/2014)).»

Al respecto, la jurisprudencia viene considerando temeraria la interposición de recursos carentes manifiestamente de fundamento o de viabilidad jurídica. Así la Sentencia del Tribunal Supremo número 3159, de 11 mayo 2004, dictada en el recurso 4634/2001, declara que puede estimarse la existencia de temeridad procesal pues ésta puede predicarse *«cuando falta un serio contenido en el recurso que se interpone o cuando es clara la falta de fundamento en la cuestión que con él se suscita», o cuando de forma reiterada, se dan pronunciamientos sobre la misma cuestión, como por ejemplo se señaló en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 abril 1990, «La contumacia del Ayuntamiento en interponer y mantener recursos como el que resolvemos en contra del criterio tan repetidamente sentado por este Tribunal, demuestra una temeridad por su parte que le hace acreedor de las costas de la apelación».*

En este supuesto, el Tribunal, tras el análisis del contenido del presente recurso, aprecia que el mismo adolece de una falta clara de viabilidad jurídica en los términos analizados, puesto que como ya se analizó en la parte de antecedentes y se expone en las consideraciones, adolece de rigor porque ni siquiera ha sido capaz de identificar el uso del edificio proyectado con dicha obra, esencial de acuerdo con la normativa que la misma entidad invoca, lo que le hace ser indicativo de lo que supone un ejercicio abusivo del recurso especial en materia de contratación.

A lo anterior se une que el recurso ha dado origen a un procedimiento en sede de este Tribunal que ha obligado legalmente a realizar ciertos trámites y actuaciones para su resolución, pese a lo notorio de su improcedencia, inviabilidad e inadmisibilidad, incrementando de modo abusivo la carga adicional de asuntos que ya soporta este Órgano.

Pues bien, este Tribunal considera que deben ser sancionadas las actuaciones de aquellas recurrentes que usan esta vía de impugnación actuando con temeridad. Además, el contrato está financiado con fondos europeos,



debiendo tenerse una especial diligencia de todos los operadores económico respecto del interés público que dichos fondos representan.

En cuanto al importe de la multa, el artículo 58.2 de la LCSP dispone que «(...) será de entre 1.000 y 30.000 euros, determinándose su cuantía en función de la mala fe apreciada y el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a los restantes licitadores, así como del cálculo de los beneficios obtenidos.».

En el supuesto enjuiciado, este Tribunal, acuerda imponer a la recurrente multa, habida cuenta de que se constata la temeridad en la interposición, careciendo de datos y elementos objetivos para cuantificar el perjuicio originado, en su caso, con la interposición del recurso al órgano de contratación.

Partiendo de que el límite máximo de la multa a imponer alcanza los 30.000 euros, (y de que la Ley establece esas dos circunstancias la temeridad y la mala fe), estimamos que al concurrir de forma manifiesta una de las dos, la temeridad, y no acreditarse la mala fe, la multa debiere quedar fijada en un hipotético tramo inferior de la horquilla legalmente establecida en el citado precepto, motivado además en la inexistencia de reiteración o reincidencia en la conducta.

En consecuencia, este Tribunal, de conformidad con lo estipulado en el artículo 58.2 de la LCSP, acuerda imponer a la empresa recurrente una multa en la cuantía máxima de 1.500 euros, toda vez que no ha sido cuantificado el perjuicio ocasionado al órgano de contratación y a las restantes licitadoras.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el interpuesto por el [REDACTED], contra los pliegos que han de regir la licitación del contrato denominado «Servicios de redacción de proyecto básico y de ejecución y estudio de seguridad y salud; dirección de obra, dirección de ejecución de obras y coordinación de seguridad y salud durante las obras de ADECUACIÓN DEL HANGAR B2i EN LA BASE AÉREA DE TABLADA PARA SEDE 2 DEL CUAM», (Expte. 25/41842), promovido por la Universidad de Sevilla.

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación adoptada por este Tribunal mediante Resolución M.C. 125/2025, de 29 de agosto de 2025.

TERCERO. Declarar que se aprecia temeridad en la interposición del recurso, por lo que procede la imposición de multa en la cuantía máxima de 1.500 euros en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las personas interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

