

10/08 PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES: POSIBILIDAD DE EXIGIR TITULACIÓN DE INGENIERO AERONÁUTICO PARA LA REDACCIÓN DE PROYECTOS DE OBRAS QUE HAYAN DE EJECUTARSE EN LOS RECINTOS AEROPORTUARIOS

Consulta sobre la posibilidad de que en los pliegos de cláusulas administrativas particulares aprobados por AENA se exija la titulación de Ingeniero Aeronáutico para la redacción de proyectos de obras que hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios. Análisis del artículo 166 de la Ley 13/1996 en relación con el Real Decreto 2541/1998, de 4 de diciembre, con el artículo 2 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, y Decreto de 1 de febrero de 1946. Se concluye que el título de Ingeniero Aeronáutico sólo es exigible para «proyectos técnicos de conjunto o de instalaciones espaciales que se consideren esenciales en aeropuertos» y no para los demás. Confirmación de este criterio por la jurisprudencia del Tribunal Supremo*.

ANTECEDENTES

1.º De la documentación que se acompaña al borrador de informe y de los antecedentes que se recogen en el mismo se desprende que, con ocasión de la elaboración de los pliegos de cláusulas administrativas utilizados por AENA, se han suscitado quejas y recursos de distintos Colegios Profesionales motivadas por el hecho de que se viene exigiendo, en dichos pliegos, la titulación de Ingeniero Aeronáutico para la redacción de los proyectos correspondientes a obras que hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios, sobre la base de la exclusividad que a su favor reconoce el Decreto de 1 de febrero de 1946.

2.º Formulada consulta por AENA, el Abogado del Estado Coordinador del Convenio de Asistencia Jurídica suscrito con dicha entidad pública empresarial elaboró una propuesta de informe en el que, tras exa-

* Dictamen de la Abogacía General del Estado de 5 de marzo de 2008 (ref.: A.G. Entes Públicos 10/08). Ponente: Raquel Ramos Vallés.

10/08 minar la jurisprudencia y la normativa aplicables, formuló las siguientes conclusiones:

«Primera. No cabe entender que la competencia para elaborar proyectos de obras en recintos aeroportuarios quede reservada en exclusiva a los Ingenieros Aeronáuticos, cualquiera que sea la obra a realizar.

Segunda. Al establecer en los correspondientes pliegos de cláusulas administrativas la titulación profesional exigible para la elaboración y firma del proyecto de obra, habrá de tenerse en cuenta en cada caso la naturaleza de la edificación que se destina al uso aeronáutico.

Tercera. La competencia exclusiva de los Ingenieros Aeronáuticos sólo alcanzaría a aquellas obras que puedan ser calificadas como instalaciones “especiales” y “esenciales” del aeropuerto u obras “de conjunto”. No siendo posible incluir dentro de dicha calificación aquellos edificios para cuyo diseño no se requiere técnica aeronáutica, aunque formen parte del “recinto aeroportuario”.»

3.º Habiendo expresado la Entidad convenida su interés en que la consulta sea evacuada por la Abogacía General del Estado, el Abogado del Estado Coordinador del Convenio de Asistencia Jurídica eleva la correspondiente consulta a este Centro Directivo.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Se formula consulta sobre la posibilidad de exigir, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares aprobados por la entidad pública empresarial AENA, una titulación determinada –la de Ingeniero Aeronáutico–, para la redacción de los proyectos de aquellas obras que hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios.

Ello exige determinar si la titulación de Ingeniero Aeronáutico atribuye una exclusividad en el ejercicio profesional de carácter absoluto, esto es, vinculada a la elaboración de cuantos proyectos de obras hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios, o relativa, circunscrita a la elaboración de proyectos de obras que afecten a espacios o actuaciones genuinamente aeronáuticos.

A tal fin se examinará seguidamente la normativa delimitadora de los conceptos de aeropuerto y de zona de servicio y su relación con el ámbito competencial propio y exclusivo de los Ingenieros Aeronáuticos, así como la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de exclusividad en el ejercicio de las funciones correspondientes a los miembros de los distintos Colegios Profesionales.

II. La noción de «recinto aeroportuario» (o «sistema general aeroportuario», en la terminología del artículo 166 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social) resulta

comprensiva tanto del aeropuerto propiamente dicho como de otras zonas afectas al funcionamiento del mismo.

Así, el artículo 39 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea, define los aeródromos y aeropuertos disponiendo que:

«Se entiende por aeródromo la superficie de límites definidos, con inclusión en su caso, de edificios e instalaciones, apta normalmente para la salida y llegada de aeronaves.

[...]

Se considera aeropuerto todo aeródromo en el que existan, de modo permanente, instalaciones y servicios de carácter público, para asistir de modo regular al tráfico aéreo, permitir el aparcamiento y reparaciones del material aéreo y recibir o despachar pasajeros o carga.»

Por su parte, el concepto de «zona de servicio» puede extraerse del apartado 1 del artículo 166 de la citada Ley 13/1996, con arreglo al cual:

«El Ministerio de Fomento delimitará para los aeropuertos de interés general una zona de servicio que incluirá las superficies necesarias para la ejecución de las actividades aeroportuarias, las destinadas a las tareas complementarias de ésta y los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo y crecimiento del conjunto, y aprobará el correspondiente Plan Director de la misma en el que se incluirán, además de las actividades contempladas en el artículo 39 de la Ley de Navegación Aérea, de 21 de julio de 1960, los usos industriales y comerciales cuya localización en ella resulte necesaria o conveniente por su relación con el tráfico aéreo o por los servicios que presten a los usuarios del mismo.»

Por lo tanto, la legislación aplicable prevé la existencia de zonas de servicio, ubicadas dentro de los recintos aeroportuarios, en las que podrán desarrollarse actuaciones de carácter comercial, industrial, complementario o auxiliar a la actividad aeroportuaria propiamente dicha.

Así se desprende también de lo dispuesto en el Real Decreto 2591/1998, de 4 de diciembre, de ordenación de aeropuertos de interés general y su zona de servicio, dictado en ejecución del artículo 166 de la citada Ley 13/1996, cuyo artículo 2 dispone que:

«1. En cada aeropuerto de interés general se aprobará un Plan Director que definirá las grandes directrices de ordenación y desarrollo del aeropuerto hasta alcanzar su máxima expansión previsible y que tendrá por objeto la delimitación de la zona de servicio del aeropuerto, en la que se incluirán:

a) Las superficies necesarias para la ejecución de las actividades de tráfico y transporte aéreos; estancia, reparación y suministro a las aeronaves; recepción o despacho de viajeros y mercancías; servicios a pasajeros y empresas de transporte aéreo; acceso y estacionamiento de vehículos y, en general, todas aquellas que sean necesarias para la mejor gestión del aeropuerto.

b) Los espacios de reserva que garanticen la posibilidad de desarrollo y expansión del aeropuerto y que comprenderán todos aquellos terrenos que previsiblemente sean necesarios para garantizar en el futuro el correcto desenvolvimiento de la actividad aeroportuaria.

2. Asimismo, el Plan Director podrá incluir dentro de la zona de servicio de los aeropuertos de interés general, además de las actividades aeroportuarias señaladas en el apartado anterior, el desarrollo de otras actividades complementarias, comerciales e industriales, cuya localización en el aeropuerto esté justificada o sea conveniente por su relación con el tráfico aeroportuario, por la naturaleza de los servicios que presen a los usuarios del aeropuerto o por el volumen de los tráficos aéreos que generen; así como los espacios destinados a equipamientos.

[...].»

Y añade el artículo 3.1 del Real Decreto 2591/1998 que:

«A los efectos previstos en el artículo anterior, el Plan Director del aeropuerto contendrá necesariamente:

a) Los espacios aeronáuticos integrados en la red nacional de ayudas a la navegación aérea.

b) Los servicios de control del tránsito aéreo.

c) Las infraestructuras para el movimiento de las aeronaves.

d) Las zonas de actividades aeroportuarias con las edificaciones e instalaciones complementarias para el servicio de las aeronaves.

e) Las edificaciones e instalaciones del aeropuerto que fueran necesarias para el movimiento y tránsito de viajeros y mercancías.

f) Las zonas de estacionamiento y acceso de personas y vehículos.

g) Los espacios para las actividades complementarias.

h) Las redes de servicios necesarios para el correcto funcionamiento de la infraestructura aeroportuaria.

i) Las vías de acceso al aeropuerto.

j) Los accesos viarios y ferroviarios del aeropuerto.

k) La representación del estado final del sistema general aeroportuario.»

De los preceptos anteriores se desprende, en suma, que la normativa aplicable prevé la existencia, dentro de los recintos aeroportuarios, de zonas que no estén destinadas a la actividad aeronáutica propiamente dicha. En consecuencia, las obras que se proyecten sobre los recintos aeroportuarios podrán afectar a infraestructuras vinculadas a usos exclusivamente aeronáuticos, o a edificaciones o construcciones que, incluidas en la zona de servicio, tengan por objeto el desenvolvimiento de usos comerciales, industriales, o complementarios a la actividad aeronáutica propiamente dicha.

Pues bien, como se indica en la propuesta de informe que se eleva a consulta, debe tenerse en cuenta que resulta aplicable en este punto la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, cuyo artículo 2 delimita el ámbito de aplicación de la Ley en los siguientes términos:

«1. Esta Ley es de aplicación al proceso de 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.

2. Tendrán la consideración de edificación, a efectos de lo dispuesto en esta Ley, y requerirán un proyecto según lo establecido en el artículo 4, las siguientes obras:

a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiéndose por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría, o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

c) Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

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.»

Y, en función de dicha clasificación, dispone el artículo 10 de la Ley 38/1999 lo siguiente:

«2. [...]

Cuando el proyecto a realizar tenga por objeto la construcción de edificios para los usos indicados en el grupo *a)* del apartado 1 del ar-

título 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.

En todo caso y para todos los grupos, en los aspectos concretos correspondientes a sus especialidades y competencias específicas, y en particular respecto de los elementos complementarios a que se refiere el apartado 3 del artículo 2, 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. Dichas intervenciones especializadas serán preceptivas si así lo establece la disposición legal reguladora del sector de actividad de que se trate.»

Por tanto, la Ley 38/1999 se declara aplicable a las edificaciones cuyo uso principal sea aeronáutico [artículo 2.1.*b)*], estableciendo su artículo 10.2 que la titulación académica y profesional exigible para la elaboración de proyectos de construcción o modificación de edificios de uso aeronáutico será, «con carácter general, la de ingeniero, ingeniero técnico o arquitecto, y vendrá delimitada por las disposiciones legales vigentes para cada profesión, de acuerdo con sus especialidades y competencias específicas».

Así las cosas, procede examinar si la normativa reguladora de la profesión de Ingeniero Aeronáutico establece una exclusividad en favor de este colectivo profesional que determine su intervención exclusiva y excluyente en la redacción de proyectos de cuantas obras hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios.

El Decreto de 1 de febrero de 1946, por el que se regulan las funciones inherentes al título de Ingeniero Aeronáutico, enumera en su artículo 2 una serie de funciones que, por ser «genuinas de la técnica aeronáutica», tan sólo pueden ejercer quienes se encuentren en posesión del referido Título. En concreto, dispone el artículo 2 del citado Real Decreto que:

«Por ser funciones genuinas de la técnica aeronáutica, el Título de Ingeniero Aeronáutico es el único que faculta para el ejercicio de las misiones siguientes:

a) Proyecto, comprobación, ensayo técnico-experimental en tierra, mar y aire de modelos y prototipos de material aéreo destinado al Estado o servicios públicos comprendiendo dicho material las aeronaves, aeromotores y cualquier medio de propulsión y transporte a través del aire.

b) La dirección, organización y realización de las instalaciones experimentales oficiales para la investigación del citado material aéreo, así como la información y normalización concernientes al mismo, todo ello con las colaboraciones que se consideren convenientes.

c) El asesoramiento técnico e informe relacionados con el material aéreo a Autoridades, Entidades oficiales o particulares que lo soliciten.

d) La expedición de certificados de navegabilidad, inspección y revisiones periódicas y extraordinarias del material específicamente aeronáutico, así como toda clase de peritaciones realizadas con el mismo y cualquiera que sea la causa que las determine.

e) La inspección de la fabricación en las industrias que dedican sus actividades fundamentales a la construcción y reparación del material aéreo o fabricación de elementos de carácter oficial.

f) La dirección técnica y el ejercicio de las funciones y cargos de técnica genuinamente aeronáutica de los establecimientos industriales de carácter oficial o subvencionados dedicados fundamentalmente a la construcción, entretenimiento o reparación de material aéreo de todas clases.

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 entrada, obras de infraestructura, instalaciones de balizamiento e iluminación, comunicaciones y demás servicios auxiliares de aquéllos.

h) Los proyectos técnicos de conjunto relativos a las instalaciones de redes, elementos y servicios de protección de vuelo, así como la inspección correspondiente.

i) La dirección de la enseñanza técnica relacionada con las materias de competencia de Ingeniero Aeronáutico y la formación e instrucción del personal técnico auxiliar.»

De las competencias exclusivas de los Ingenieros Aeronáuticos que enumera el precepto transcrito, sólo el apartado g) guarda relación con el supuesto que aquí se examina, referido a la elaboración de proyectos de obras que hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios. Y la competencia que en el artículo 2.g) se establece no es absoluta, pues viene referida a «proyectos técnicos de conjunto y de las instalaciones especiales que se consideren esenciales», todo ello relativo a «... aeropuertos y aeródromos de todas las categorías, ... obras de infraestructura, ... y demás servicios auxiliares de aquellos».

En consecuencia, a tenor de lo dispuesto en el Decreto de 1 de febrero de 1946 no cabe entender que los Ingenieros Aeronáuticos tengan competencia exclusiva para elaborar los proyectos de cualesquiera obras que se ejecuten en los recintos aeroportuarios, pues, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.g) del citado Decreto, dicha exclusividad se vincula a la circunstancia de que se trate de «proyectos técnicos de conjunto o de las instalaciones especiales que se consideren esenciales», en aeropuertos o aeródromos, o servicios auxiliares de éstos, que entrañen además «funciones genuinas de la técnica aeronáutica».

La anterior conclusión resulta avalada por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en materia de delimitación de competencias entre los distintos Colegios Profesionales, jurisprudencia que requiere un examen detallado.

II. Es reiterada y constante la doctrina del Tribunal Supremo con arreglo a la cual, en ausencia de una expresa atribución de exclusividad, la delimitación de competencias entre los distintos Colegios Profesionales ha de atender al alcance y caracteres de la obra en cuestión.

Así, en la sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 1983 (Ar. 1392) se declara que:

«... lo trascendental nunca es una concreta titulación sino el alcance y caracteres de la obra que ha de ser objeto de la pericia, lo que viene a confirmarse por las Sentencias, ya citadas, de 15 de abril de 1978 y 2 de abril de 1982, ilustrativa esta última de la realidad de que el legislador no impone aquí una solución concreta, sino que emplea la frase genérica de facultativos competentes con título oficial, la cual tiene el evidente designio de no vincular el monopolio de dicha competencia a alguna predeterminada profesión, sino el de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos que se corresponda con la clase y categoría de los proyectos que suscriba su poseedor...»

En la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de octubre de 1987 (Ar. 8685), se afirma lo siguiente:

«Para pronunciarse en relación con la cuestión apuntada en el fundamento anterior, preciso es tener en cuenta que esta Sala tiene declarado: 1.º) no puede admitirse un “monopolio” de proyección de todo tipo de construcciones (cualquiera que sea su finalidad y destino y con la excepción de la vivienda humana) a favor de profesión determinada, ya que, al contrario, tal competencia en exclusiva no aparece atribuida específicamente a nadie, a la vez que las diferentes reglamentaciones ofrecen perspectivas de competencias concurrentes sin reglas precisas de delimitación. La doctrina de esta Sala en sus últimos años ha rechazado el monopolio competencial a favor de una profesión técnica superior predeterminada al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos o técnicos en general, etc. que se corresponda con la clase

y categoría de los proyectos que suscriba su poseedor –Sentencias de 27 de mayo de 1980, 8 de julio de 1981, 1 de abril de 1985, entre otras–; 2º) la competencia en cada rama de la Ingeniería depende de la capacidad técnica real para el desempeño de las funciones propias de la misma –Sentencias de 24 de marzo de 1975, 8 de junio de 1981 y 1 de abril de 1985, entre otras–.»

En igual sentido se expresan la sentencia del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 1989 (Ar. 2533), con cita de las sentencias de 2 de abril y 28 de junio de 1982, 26 de enero de 1987 y 18 de noviembre de 1988, y la Sentencia del Alto Tribunal de 21 de abril de 1989 (Ar. 3221), con cita de las sentencias de 31 de diciembre de 1973, 24 de marzo de 1975, 8 de julio de 1981, 1 de abril de 1985, 2 de julio de 1976, 29 de marzo y 22 de junio de 1983 y 17 de enero de 1984.

Insiste la sentencia del Tribunal Supremo de 3 de abril de 1990 en que «en materia relativa a decidir cuál sea el técnico competente para firmar un proyecto, deben distinguirse aquellos supuestos en los que la propia naturaleza de la obra o instalación exigen la intervención exclusiva de un determinado técnico de aquellos otros en los que la competencia no está atribuida específicamente a ninguna especialidad técnica, y así la doctrina jurisprudencial es constante al señalar que no puede admitirse un monopolio de proyección en todo tipo de construcciones –cualquiera que sea su finalidad o destino y con la excepción de la vivienda humana– a favor de profesión determinada, ya que, al contrario, tal competencia en exclusiva no aparece atribuida especialmente a nadie, a la vez que las diferentes reglamentaciones ofrecen perspectivas de competencias concurrentes, sin reglas precisas de delimitación, lo que determina la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que suponga un nivel de conocimientos técnicos que se corresponda con la clase y categoría de los proyectos...».

Además, en los supuestos de proyectos complejos (objetivamente vinculados a varios usos o ramas) el Tribunal Supremo ha establecido la regla de la accesoria, que resume el fundamento jurídico segundo de la sentencia de 12 de junio de 1990 (Ar. 5395), en el que se indica lo siguiente:

«[...] y cuando no se trata de un proyecto aislado simple o unitario de viviendas –propio por tanto de la rama específica de la técnica de los Arquitectos–, sino de un proyecto complejo o plural en el que inciden los conocimientos de varias ramas, habrá que distinguir entre si se trata de un proyecto con una esencialidad básica o principal al que han de acompañar otros secundarios limitados a facetas concretas integradas en el conjunto de aquél para completarlo, en cuyo supuesto por aplicación de principios de accesoria, conexión o dependencia, se estima que la competencia del profesional autorizado para visar lo principal puede extenderla también a lo accesorio siempre que no se acredite una falta de preparación técnica por razón de los estudios cursados en la rama de estos proyectos complementarios o aspectos concretos del proyecto principal y básico –Sentencias de 8 de abril de 1980, 9 de febrero

y 18 de diciembre de 1981, 1 de junio, 1 de julio y 21 de octubre de 1982, 4 de marzo, 2 y 4 de mayo y 2 de diciembre de 1983, 13 de octubre de 1984, 30 de abril de 1985, 9 de junio de 1986, entre otras-; y los proyectos que exijan una competencia compartida o separada, encargándose cada técnico, en un solo proyecto o en varios, de lo propio de su especialidad concreta.»

En la misma línea, la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 2006 (Ar. 4659), declara lo siguiente:

«La jurisprudencia de esta Sala, cuyas últimas manifestaciones pueden encontrarse en las sentencias de 29 de abril de 1995, 25 de octubre de 1996 y 28 de noviembre de 1997, superando un criterio vacilante anterior, orientan la determinación de las respectivas competencias técnicas por los derroteros del principio de accesoriadad o complementariedad de las instalaciones de que en cada caso se trate, huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general cuando se refiera a obras proyectadas en su conjunto, en las que intervienen aspectos de naturaleza diversa. Sin embargo, este criterio jurisprudencial no puede aplicarse cuando se trate de obras, como la que es objeto del proyecto denegado, que tienen una propia autonomía, pues, sin perjuicio de reconocer que los Ingenieros navales, de acuerdo con sus planes de estudios, poseen capacidad técnica para redactar un proyecto de instalaciones frigoríficas, sus funciones, por su naturaleza y definición, deben desarrollarse en el campo naval, que es el ámbito en el que se ejercita el objeto de su profesión, pero no cuando, como es el caso, se refiera a una obra de conservación de productos vegetales ubicada en tierra y ajena a aquel sector de actuación. En estos casos, al faltar la nota de accesoriadad de la instalación, la referencia que se hace en las disposiciones mencionadas a “técnico titulado competente” ha de integrarse con aquellas normas que regulan lo que constituye el núcleo esencial de cada ingeniería, de tal forma que junto a la capacidad técnica derivada de los conocimientos adquiridos conforme a los respectivos planes de estudio, debe tenerse en cuenta el ámbito en el que el legislador ha querido que se desenvuelva su actividad; es decir, ha de conjugarse la competencia técnica y la legal...»

Por su parte, la sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 1999 (Ar. 6522) se refiere específicamente a la delimitación general de competencias entre Ingenieros y Arquitectos en la proyección de edificaciones no destinadas a vivienda humana, indicando que:

«Descartada la exclusividad que se viene reconociendo jurisprudencialmente a favor de los Arquitectos Superiores en lo que se refiere a la vivienda humana, [...] la tesis general predicable es la de posibilitar la concurrencia de Ingenieros y Arquitectos en la proyección y ejecución de construcciones cuya adscripción a la finalidad anteriormente mencionada no pueda predicarse, o en las que no sea relevante el carácter monumental y arquitectónico de la obra.»

Finalmente, la sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 2001 (Ar. 1484) examina un supuesto sustancialmente coincidente con el que aquí se plantea, concretamente, si la competencia para redactar «un

proyecto de edificio de unión entre las terminales nacional e internacional del Aeropuerto de Madrid-Barajas, y un proyecto de aparcamiento de vehículos de varias plantas frente a la terminal nacional del mismo Aeropuerto», es o no de la competencia exclusiva de Ingenieros Aeronáuticos Superiores, y si los Arquitectos Superiores pueden o no proyectar dichas obras. Pues bien, la referida sentencia examina la exclusividad que a favor de los Ingenieros Aeronáuticos establece el artículo 2.g) del Decreto de 1 de febrero de 1946, indicando al respecto lo siguiente:

«Quinto. Tal precepto viene a establecer que el título de Ingeniero Aeronáutico faculta para el ejercicio de las misiones relativas a proyectos técnicos de conjunto y de las instalaciones especiales que se consideren esenciales, así como la inspección correspondiente, en lo relativo al material para las líneas aéreas, aeropuertos y aeródromos incluyendo las pistas y dispositivos de salida y llegada, obras de infraestructura, instalaciones de balizamiento, iluminación, comunicaciones y demás servicios de aquéllos, como garantía oficial para la Administración, para la sociedad y para los administrados, [...].

Sexto. De lo expuesto dedúcese que no es que se hayan inaplicado los preceptos de referencia del Decreto de 1 de febrero de 1946 por parte de la sentencia recurrida, puesto que los aplica, los cita y los interpreta, sino que, en realidad, es esa interpretación, en relación con la naturaleza y características de las obras de referencia, verificada en la mencionada sentencia, la que se combate en el recurso de casación, por lo que, obviamente, se impone a esta Sala la tarea de cotejar tales preceptos con aquella naturaleza y características de las obras, y por tal vía fácil es determinar que éstas (construcción de un edificio de unión entre terminales y de un aparcamiento de vehículos) no son, en efecto, típicamente aeronáuticas y no pueden ser encuadradas bajo la cobertura de instalaciones “especiales” y “esenciales” del aeropuerto u obras “de conjunto” a efectos de poder afirmar que correspondan a la exclusiva y excluyente competencia de los Ingenieros Aeronáuticos o que se hallan en el ámbito de la seguridad o garantía a que se refiere el Colegio de Ingenieros recurrente en casación, puesto que su carácter auxiliar, contingente, accesorio y secundario, con relación al aeropuerto y a las misiones que se encargan a dichos Ingenieros Aeronáuticos en exclusiva, fluye de la propia lógica de su contenido, ubicación y finalidad, que no son otras que las derivadas de su propia esencia, ajena, en todo caso, a la que propia es de aquellas en que se requiere esa técnica aeronáutica que mantiene una de las recurrentes en casación aun cuando formen parte, como sostiene dicha recurrente, del “recinto aeroportuario”, lo que, además de no ser cierto en su totalidad, no puede servir para enervar la caracterización que les atribuye la sentencia recurrida, que parte de los documentos aportados y de la propia lógica de los hechos en interpretación que esta Sala comparte y que, por lo explicado, no atenta contra lo dispuesto en el art. 3.1 del Código Civil, como también alega dicha parte, sino que lo acata.»

De la doctrina del Tribunal Supremo sobre delimitación de competencias entre los distintos Colegios Profesionales para la redacción de pro-

10/08 yectos de obra (con arreglo a la cual lo determinante no es la concreta titulación, sino el alcance y caracteres de la obra proyectada, debiendo admitirse todo título que ampare el nivel de conocimientos correspondiente a cada clase y categoría de obra), y de interpretación que, en la sentencia 18 de diciembre de 2001, efectúa el Tribunal Supremo respecto al alcance de la exclusividad prevista el artículo 2.g) del Decreto de 1 de febrero de 1946 en favor de los Ingenieros Aeronáuticos (interpretación según la cual dicha exclusividad no se extiende, con carácter absoluto, a cualquier obra incluida en el recinto aeroportuario, sino tan sólo a las que afecten a instalaciones «especiales» y «esenciales» del aeropuerto, o a obras «de conjunto» que requieran la aplicación de la técnica aeronáutica), se desprende la improcedencia de exigir, en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares que apruebe AENA, la titulación de Ingeniero Aeronáutico para la elaboración de cuantos proyectos de obras hayan de ejecutarse en los recintos aeroportuarios, debiendo ponderarse, a la hora de exigir una titulación determinada, las características y el alcance de la concreta obra proyectada y la eventual concurrencia de una vinculación exclusiva y excluyente del proyecto con la técnica aeronáutica.

Por todo ello, procede confirmar la propuesta de informe que se eleva a consulta en todos sus términos.

III. Resta añadir que la próxima entrada en vigor de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (LCSP) determinará la necesidad de que los órganos de contratación extremen el respeto a principios esenciales de la contratación administrativa que, siempre aplicables a la misma, ahora se recogen expresamente en el texto legal. En este sentido, el artículo 1 de la LCSP consagra expresamente los principios de libertad de acceso a las licitaciones, no discriminación, igualdad de trato, y salvaguarda de la libre competencia, previendo en la disposición adicional vigésima séptima una serie de medidas tendentes a evitar prácticas contrarias a la libre competencia.

Conviene, por ello, adaptar las exigencias de titulación recogidas en los Pliegos de AENA al criterio jurisprudencial expuesto en el fundamento jurídico precedente. Máxime cuando el artículo 37 de la LCSP contempla un recurso especial en materia de contratación, de efectos suspensivos en determinados casos, cuyo objeto pueden ser, entre otros supuestos, tanto los pliegos reguladores de la licitación como los actos de adjudicación provisional (apartado 2 del citado artículo 37).

En consideración a todo lo expuesto, la Abogacía General del Estado formula la siguiente

CONCLUSIÓN

De acuerdo con las consideraciones efectuadas en los fundamentos jurídicos I y II del presente informe, este Centro Directivo confirma el

criterio manifestado por el Abogado del Estado Coordinador del Convenio de Asistencia Jurídica con la entidad pública Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea en su propuesta de informe, con arreglo al cual la competencia exclusiva que, en favor de los Ingenieros Aeronáuticos, establece el artículo 2.g) del Decreto de 1 de febrero de 1946, sólo alcanza a aquellas obras que, habiendo de ejecutarse en los recintos aeroportuarios, sean «especiales» y «esenciales» del aeropuerto u «obras de conjunto», sin que, en consecuencia, proceda exigir en todo caso y para cualesquiera obras la titulación de Ingeniero Aeronáutico con carácter exclusivo y excluyente en los Pliegos de cláusulas administrativas particulares que apruebe dicha entidad pública.