

RESOLUCIÓN N.º 049/2026, DE 20 DE MAYO

En la ciudad de Mérida, a 20 de mayo de 2026, reunida en Pleno la Comisión Jurídica de Extremadura bajo la presidencia de D. Javier de Manueles Muñoz, y con la presencia de los vocales, D.ª María José Rubio Cortés, D. José Luis Martín Peyró, D.ª Marina Godoy Barrero y D. Luis López Reyes, actuando como letrado-secretario D. Salvador Mateos Sánchez, para examinar y resolver el recurso especial en materia de contratación registrado como RC105/2026, presentado por D. G, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS AERONÁUTICOS DE ESPAÑA (COIAE), frente a los pliegos que rigen en el expediente de contratación PSS/2025/0000147396, *«Redacción de proyecto constructivo y documentación para autorización de establecimiento de aeródromo de uso restringido en Cáceres»*; expediente tramitado por la Consejería de Infraestructuras, Transporte y Vivienda de la Junta de Extremadura.

Ha sido ponente D.ª María José Rubio Cortés, resultando los siguientes:

I. ANTECEDENTES DE HECHO

1. Con fecha 15 de abril de 2026 se ha presentado en el registro electrónico de la Administración General del Estado (entrada en la sede de este órgano, a través de TRAMITA, con fecha 16 de abril de 2026) dirigido a esta Comisión Jurídica de Extremadura, al amparo de la normativa de contratos públicos, recurso especial en materia de contratación al que se ha hecho referencia en el encabezamiento.

2. El representante del Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos de España (en lo sucesivo, COIAE), en su escrito de recurso, formula a esta Comisión Jurídica el siguiente *petitum*:

«ANULAR, parcialmente el Capítulo 12 del PPT del contrato, y requerir al órgano de contratación la modificación del mismo en el siguiente sentido:

Equipo de trabajo. Estará compuesto por un número mínimo de cuatro técnicos, legalmente capacitados por su titulación y con experiencia probada en la realización de trabajos similares. Tanto la titulación como la experiencia deberán ser debidamente acreditadas.

Las cuatro personas mínimas del del equipo deberán reunir las diferentes especialidades profesionales indicadas a continuación, contando cada una de ellas una de las siguientes titulaciones:

o Ingeniero Aeronáutico, Graduado en Ingeniería Aeroespacial, especialidad Aeropuertos o equivalente.

o Licenciado y/o Graduado en Ciencias Ambientales o equivalente.

o Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero Civil, o equivalente.

o Ingeniero Industrial, Graduado en Ingeniería Industrial o equivalente.

El Ingeniero Aeronáutico del equipo de trabajo estará al frente del mismo como técnico

director del equipo, que actuará como ingeniero autor de los documentos del proyecto».

3. El mismo día que tiene entrada el recurso especial en la sede de esta Comisión Jurídica se requiere al órgano de contratación para que, en el plazo de dos días hábiles, aporte la documentación que preceptúa el artículo 80 del Reglamento de organización y funcionamiento de la Abogacía General de la Junta de Extremadura, de su Cuerpo de Letrados y de la Comisión Jurídica de Extremadura, aprobado por Decreto 1/2022, de 12 de enero (en adelante, ROFCJ), en consonancia con lo dispuesto en el artículo 28 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual y de organización del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, y el artículo 56.2 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en lo sucesivo, LCSP).

La documentación requerida es remitida el día 22 de abril de 2026.

4. Con fecha 23 de abril de 2026, por resolución de la Presidencia de la Comisión Jurídica de Extremadura, se admite el recurso quedando asentado con el número de expediente RC105/2026 de los asuntos de este órgano, dándose cuenta de la admisión al Pleno y notificándose la misma al órgano de contratación y a cuantos interesados figuran en el expediente de contratación, sin que se hayan formulado alegaciones dentro del plazo conferido al efecto.

5. El Colegio recurrente, además de impugnar los pliegos referenciados, solicita la adopción de la medida cautelar de suspensión del procedimiento de contratación hasta el momento en que se dicte la resolución del presente recurso.

El Pleno de la Comisión Jurídica aprobó el Acuerdo MC n.º 020/2026, de 23 de abril, en virtud del cual se adoptaba la medida cautelar de suspensión solicitada por el recurrente.

6. De la documentación remitida por el órgano de contratación, así como de aquella obtenida a través de la Plataforma de Contratación del Sector Público (en adelante, PLACSP), resultan de interés para la resolución del recurso, entre otras, las actuaciones y documentos que a continuación se detallan:

- resolución de la secretaria general de la Consejería de Infraestructuras, Transporte y Vivienda de la Junta de Extremadura, de 25 de marzo de 2026, por la que se aprueba el expediente de contratación PSS/2025/0000147396, «*Redacción de proyecto constructivo y documentación para autorización de establecimiento de aeródromo de uso restringido en Cáceres*», así como el pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante, PCAP) y el pliego de prescripciones técnicas (en adelante, PPT);
- PCAP;
- PPT;
- publicación, el 9 de abril de 2026, de los anuncios de licitación y de pliegos en la PLACSP; así como publicación, con igual fecha, del anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea; e
- informe del órgano de contratación ex artículo 56.2 LCSP, suscrito el día 22 de abril de 2026.

7. No habiéndose considerado necesaria la práctica de diligencias adicionales se concluyó la fase de instrucción del procedimiento con la documentación obrante en el expediente, elevándose propuesta de resolución que fue incluida en el orden del día de la sesión plenaria a que se hace referencia en el encabezamiento quedando aprobada por unanimidad de los miembros presentes.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. La Comisión Jurídica de Extremadura es la competente para conocer los recursos especiales en materia de contratación que se interpongan en el ámbito de la Administración de la Junta de Extremadura, de conformidad con lo establecido en el apartado 6 de la disposición adicional primera de la Ley 2/2021, de 21 de mayo, de defensa, asistencia jurídica y comparecencia en juicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, y con el artículo 58.2 ROFCJ, en relación, a su vez, con lo dispuesto en el artículo 46.1 LCSP.

Segundo. El recurso especial en materia de contratación se interpone, como ya hemos señalado, frente a los pliegos que rigen en el seno de un procedimiento de licitación de un contrato de servicios cuyo valor estimado es de 185.950,41 euros.

A estos efectos, de conformidad con los apartados 1.a) y 2.a) del artículo 44 LCSP, son susceptibles de recurso especial en materia de contratación, entre otros, los anuncios de licitación, los pliegos y los documentos contractuales que establezcan las condiciones que deban regir la contratación cuando se refieran a contratos de servicios que pretendan concertar las Administraciones Públicas y cuyo valor estimado sea superior a cien mil euros.

En consecuencia, resulta procedente el recuso especial en materia de contratación.

Tercero. Por lo que respecta a la legitimación activa del recurrente para la interposición del presente recurso especial, esta vendría conferida por aplicación del artículo 48 LCSP, el cual determina que *«Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso»*, al resultar el recurrente un colegio profesional que, en su condición de corporación de derecho público que ejerce funciones jurídico-privadas, con delegación de algunas funciones públicas, tiene por objetivo velar por la defensa de los intereses profesionales del colectivo que agrupa, no sólo de los intereses colectivos de sus colegiados, en particular, sino también los de la profesión, en general, estando, en consecuencia, facultado para actuar en su defensa tanto en vía administrativa como en sede judicial, cuando los intereses de la profesión pueden resultar directamente afectados (así ha sido reconocido tanto jurisprudencialmente como por doctrina consolidada de los órganos encargados de la resolución de recursos contractuales).

No resulta ocioso traer a colación la Resolución n.º 837/2024, de 4 de julio, del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC), referida a la legitimación de colegios profesionales, la cual compartimos, en la que se indica:

«Además, el análisis de la legitimación de los Colegios Profesionales exige partir de los motivos que fundamenten el recurso concreto interpuesto, pues solo cuando actúen en defensa de la profesión o de los intereses profesionales de los colegiados se encontrarán legitimados para la interposición del recurso especial.

Es relevante destacar en este sentido, que nuestra doctrina insiste, en línea con la construcción jurisprudencial de la legitimación activa, en el carácter unívoco que el interés legítimo debe tener respecto a la persona representativa de intereses colectivos (en este caso, el Colegio recurrente). En definitiva, es la defensa de los "intereses profesionales" de sus representados lo que permite reconocer la legitimación del ahora recurrente, y no los "intereses de los profesionales" asociados, que ciertamente, pueden resultar más amplios que los primeros (vid en este sentido nuestra más reciente Resolución nº 241/2024, al recurso nº 1668/2023).

Esta interpretación que venimos haciendo ha sido respaldada recientemente por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana 15/2024, de 10 de enero en el PO 343/2022. En el mismo sentido, posteriormente ha sido avalada por la Sentencia nº 317/2024, de 27 de febrero de 2024, dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo, que recoge lo argumentado en la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional nº 67/2010, de 18 de octubre de 2010.»

Teniendo en cuenta que la corporación recurrente ataca el apartado 12 del PPT, en tanto que entiende que las referencias que se efectúan en el mismo al título de graduado en ingeniería aeroespacial (o aeronáutica, según se incluye en el pliego) es incorrecta, al no contener la mención a la especialidad, así como, que únicamente el ingeniero aeronáutico puede actuar como director del equipo y autor del proyecto objeto de licitación, el COIAE está legitimado activamente para impugnar dicho apartado, en cuanto asume la defensa de los intereses profesionales de las personas colegiadas.

Asimismo, se acredita la representación del firmante del recurso.

Cuarto. En cuanto al plazo de interposición del recurso, el anuncio de licitación, así como los pliegos impugnados, se publicaron en el perfil del contratante del órgano de contratación, alojado en la PLACSP, el día 9 de abril de 2026, por lo que atendiendo a la fecha de presentación del recurso especial señalada en los antecedentes de la presente resolución, el mismo se ha interpuesto en el plazo de los quince días hábiles desde la publicación, en el perfil de contratante, del anuncio de licitación y puesta a disposición del contenido de los pliegos, de conformidad con lo previsto en el artículo 50.1.b) LCSP.

Quinto. Una vez analizados los requisitos de admisión del recurso, procede exponer los argumentos que dan sustento a la impugnación del colegio profesional recurrente, así como lo informado por el órgano de contratación en su informe ex artículo 56.2 LCSP.

No obstante, y dado que la controversia gira en torno al contenido del apartado 12 del PPT «EQUIPO DE TRABAJO», conviene transcribir el contenido de este en la parte que al recurso interpuesto interesa:

«Equipo de trabajo. Estará compuesto por un número mínimo de cuatro técnicos, legalmente capacitados por su titulación y con experiencia probada en la realización de trabajos similares. Tanto la titulación como la experiencia deberán ser debidamente acreditadas.

Las cuatro personas mínimas del del equipo deberán reunir las diferentes especialidades profesionales indicadas a continuación, contando cada una de ellas una de las siguientes titulaciones:

o Ingeniero Aeronáutico, Graduado en Ingeniería Aeronáutica o equivalente.

o Licenciado y/o Graduado en Ciencias Ambientales o equivalente.

o Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, Ingeniero Civil, o equivalente.

o Ingeniero Industrial, Graduado en Ingeniería Industrial o equivalente.

Uno de los integrantes del equipo de trabajo estará al frente del mismo como técnico director del equipo, que actuará como ingeniero autor de los documentos del proyecto. [...]»

Por parte del COIAE, se impugna el apartado 12 del PPT, en tanto que entiende que las referencias que se efectúan en el mismo al título de graduado en ingeniería aeroespacial (o aeronáutica, según se incluye en el pliego) es incorrecta, al no contener la mención a la especialidad, así como, que únicamente el ingeniero aeronáutico puede actuar como director del equipo y autor del proyecto.

Respecto a la denominación incorrecta de las titulaciones, indica que consideran *“legalmente conveniente, modificar la referencia que se hace del título de graduado en ingeniería aeroespacial (o aeronáutica según se incluye en el pliego). Los títulos de graduados en Ingeniería Aeroespacial son especialistas y competentes en su mención/especialidad, para este proyecto del ámbito aeroportuario, los únicos graduados en Ingeniería Aeroespacial que podrían participar serían los de la mención/especialidad Aeropuertos.*

Actualmente en España la Ingeniería Aeronáutica es abarcada por dos profesiones reguladas, cuyas competencias se desarrollan en la legislación que se menciona a continuación:

- El título de Grado en Ingeniería Aeroespacial (equivalente al antiguo título de Ingeniería Técnica Aeronáutica):*

(...)

- El título de Máster en Ingeniería Aeroespacial (equivalente al antiguo título de Ingeniería Aeronáutica):*

(...)

A partir de la normativa referenciada, se deduce que el título de Graduado en Ingeniería Aeroespacial, permite asumir competencias “de acuerdo con los conocimientos adquiridos para cada especialidad” (vehículos aeroespaciales, sistemas de propulsión aeroespacial, materiales aeroespaciales, infraestructuras aeroportuarias o infraestructuras de aeronavegación). Es decir, que un graduado que haya realizado una de estas especialidades sólo tendrá competencia dentro de su propia especialidad y no en las restantes. Por ejemplo, un Graduado de la especialidad de aeronaves no es competente para firmar proyectos de aeropuertos o helipuertos. Por otro lado, del título de Máster no adquiere un carácter de especialización, sino al contrario, su orientación es generalista”.

A continuación, cita los diversos títulos universitarios de grado que tienen planes de estudios que han sido objeto de regulación por su correspondiente normativa sectorial: especialidad en aeromotores, aeronaves, aeropuertos, equipos y materiales aeroespaciales, aeronavegación, que se recogen en el Anexo I del Acuerdo del Consejo de Universidades, citando la Sentencia del TSJ nº 143 de Madrid, referente al procedimiento ordinario 492/2018, indicando que, *“tanto la normativa citada como el pronunciamiento judicial reseñado, vienen a confirmar que una titulación de Grado, que permite el acceso a la profesión regulada de Ingeniero Técnico Aeronáutico, es de carácter especialista y no generalista, adquiriendo facultades sólo para intervenir en proyectos de su especialidad”.*

Por todo ello, solicita que se anule parcialmente este apartado 12, requiriendo al órgano de contratación para la modificación de éste y proponiendo la redacción que, a su juicio, debe tener dicho apartado, que es la siguiente:

"Ingeniero Aeronáutico, Graduado en Ingeniería Aeroespacial, especialidad Aeropuertos o equivalente."

Respecto al segundo motivo de impugnación, centrado en que únicamente el ingeniero aeronáutico puede actuar como director del equipo y autor del proyecto, indica que, conforme a su argumentario anteriormente desarrollado, el único profesional que tendría competencias para firmar el proyecto completo es el Ingeniero Aeronáutico. Para ello, además de las referencias normativas antes descritas, cita el Decreto de 1 de febrero de 1946, indicando:

"(...) las competencias del Ingeniero Aeronáutico vienen publicadas en el Decreto de 1 de febrero 1946, que se adjunta como Documento n.º 2 y cuyo sentido literal, es el siguiente:

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

Tal como se referenció anteriormente, para acceder a la profesión de ingeniero aeronáutico se debe cursar el máster habilitante en Ingeniería Aeronáutica, que debe cumplir con lo dispuesto por la Orden CIN 312/2009, donde se recoge literalmente los conocimientos y capacidades adquiridas:

- Capacidad para la Planificación, Diseño, Construcción y Gestión de Aeropuertos, y capacidad para el proyecto de sus Instalaciones Eléctricas.*
- Conocimiento adecuado de las disciplinas Cartografía, Geodesia, Topografía y Geotecnia, aplicadas al diseño del aeropuerto y sus infraestructuras.*
- Capacidad para llevar a cabo la Certificación de Aeropuertos.*

(...)

Por tanto, además de corregirse la inclusión de la figura del Graduado en Ingeniería Aeroespacial con especialidad Aeropuertos o equivalente, solicitamos se determine en el pliego que será un Ingeniero Aeronáutico el profesional que actuará como director del equipo y como autor del proyecto".

Por todo ello, solicita que se anule parcialmente este apartado 12, requiriendo al órgano de contratación para la modificación de éste y proponiendo la redacción que, a su juicio, debe tener dicho apartado, que es la siguiente:

"El Ingeniero Aeronáutico del equipo de trabajo estará al frente del mismo como técnico director del equipo, que actuará como ingeniero autor de los documentos del proyecto".

El órgano de contratación en su informe manifiesta que se trata de una cuestión eminentemente técnica, por lo que se ha emitido informe técnico, el 20 de abril de 2026, a

cuyo contenido se remite íntegramente. Indica que, tras el análisis de la normativa que resulta de aplicación, básicamente la Orden CIN/308/2009, 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 Técnico Aeronáutico y 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, en el informe técnico emitido al efecto se hace constar que:

* Con respecto a la denominación de las titulaciones exigidas:

"De la interpretación conjunta de esta normativa se puede deducir:

- *Los títulos de Grado vinculados a la profesión de Ingeniero Técnico Aeronáutico tienen carácter especializado por ramas, entre ellas la de Aeropuertos. Actualmente el Ingeniero Técnico Aeronáutico se denomina "Graduado en Ingeniería Aeroespacial".*

- *En cuanto a la titulación de Ingeniero Aeronáutico (hoy Máster en Ingeniería Aeronáutica) presenta un carácter generalista, incluyendo competencias en el ámbito aeroportuario.*

En consecuencia, ambos perfiles resultan adecuados para intervenir en el ámbito de las infraestructuras aeroportuarias, desde enfoques formativos distintos".

* En cuanto a la segunda cuestión objeto de impugnación, la relativa a la dirección del equipo de trabajo y a la autoría del proyecto:

"En el punto 12 del PPTP "EQUIPO PROFESIONAL DEL CONSULTOR" se exige que uno de los integrantes del equipo de trabajo estará al frente del mismo como técnico director del equipo, y al mismo tiempo que actuará como ingeniero autor de los documentos del proyecto.

Al respecto, cabe indicar que el proyecto objeto de licitación presenta un carácter multidisciplinar, integrando aspectos propios de la ingeniería civil, instalaciones, medio ambiente y, de forma especialmente relevante, del ámbito aeronáutico.

En particular, la definición de la infraestructura aeroportuaria, la compatibilidad con el espacio aéreo, el cumplimiento de la normativa aplicable y la seguridad operacional constituyen elementos estructurales del proyecto, condicionando de forma determinante el resto de las soluciones técnicas adoptadas.

Asimismo, el objeto del contrato incluye la elaboración de la documentación necesaria para la autorización administrativa de la infraestructura, lo que exige una adecuada interpretación y aplicación de normativa específica del ámbito aeronáutico, así como su correcta integración en el conjunto del proyecto.

En este contexto, se considera justificado reforzar la participación de perfiles con competencia específica en infraestructuras aeroportuarias dentro del equipo redactor, garantizando que los aspectos críticos de la disciplina aeronáutica sean abordados por técnicos con la cualificación adecuada.

No obstante, la designación del técnico director del equipo debe entenderse como una función de coordinación e integración de las distintas disciplinas técnicas que intervienen en el proyecto, por lo que no se considera necesario vincular dicha función de forma exclusiva a una titulación concreta, en ausencia de una reserva legal de actividad expresa.

En consecuencia, se considera adecuado que el equipo cuente con un técnico responsable de la disciplina aeronáutica, con formación y experiencia acreditada en infraestructuras aeroportuarias, cuya participación resulte determinante en la definición del campo de vuelos y en la verificación del cumplimiento de la normativa aplicable, sin perjuicio de que la dirección del equipo pueda recaer en un técnico con capacidad suficiente para la coordinación global del proyecto.

Esta solución permite garantizar la adecuada cobertura de la componente aeronáutica del proyecto sin introducir restricciones innecesarias a la competencia.

Por otra parte, en cuanto a la autoría del proyecto sí habría de reservarse al competente para ello, estando establecido en la normativa de atribuciones profesionales la competencia al Ingeniero Aeronáutico, Máster en Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Técnica Aeronáutica especialidad Aeropuertos, Graduado en Ingeniería Aeroespacial especialidad Aeropuertos o equivalente”.

Por todo ello, el informe emitido por el órgano de contratación ex artículo 56.2 LCS, el 22 de abril de 2026, plantea un allanamiento, a nuestro juicio, parcial, a las pretensiones del recurrente, indicando *“Dado el sentido del informe emitido y siendo la cuestión planteada en el recurso una cuestión técnica, este órgano de contratación se acoge a lo en él manifestado y por este motivo entiende que debe ser estimada la pretensión de la recurrente, con sus consecuencias jurídicas inherentes, procediendo la retroacción de las actuaciones al momento anterior a la aprobación del pliego de prescripciones técnicas que rige la presente licitación, y procediendo rectificar el capítulo 12 del Pliego de prescripciones técnicas en los términos referidos”.*

En primer lugar, hemos de manifestar que, a fecha actual, no le consta a esta Comisión Jurídica el dictado de la resolución de desistimiento que produciría la pérdida sobrevenida del objeto del recurso, de forma que se procede a resolver el recurso formulado entrando en el fondo del asunto.

De esta forma comenzamos nuestro análisis con el allanamiento efectuado por el órgano de contratación en relación con la denominación de las titulaciones, al reconocer el órgano de contratación que procederá a incorporar, tal y como solicitaba el COIAE la especialidad *“aeropuertos”* a la titulación de ingeniero técnico aeronáutico, así como la titulación de *“Graduado en Ingeniería Aeroespacial, especialidad Aeropuertos”*.

Respecto al allanamiento debemos traer a colación la doctrina de este Comisión Jurídica en relación con la posibilidad de allanamiento del órgano de contratación, pudiendo citar, por todas, la resolución nº 67/2023, de 9 de noviembre. Así hemos indicado que:

“El allanamiento es una figura no contemplada expresamente en la vigente LCSP, pero es común a los distintos tribunales y órganos encargados de la resolución de este tipo de recursos acudir por analogía a lo señalado en el artículo 75.2 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa: «Producido el allanamiento, el Juez o Tribunal, sin más trámites, dictará sentencia de conformidad con las pretensiones del demandante, salvo si ello supusiere infracción manifiesta del ordenamiento jurídico, en cuyo caso el órgano jurisdiccional comunicará a las partes los motivos que pudieran oponerse a la estimación de las pretensiones y las oirá por plazo común de diez días, dictando luego la sentencia que estime ajustada a Derecho».

A este respecto debe recordarse el criterio mantenido por el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (en adelante, TACRC), que comparte esta Comisión Jurídica de Extremadura, en relación con el tratamiento que deba darse al allanamiento del órgano de contratación. Así, en su Resolución nº 104/2013, de 14 de marzo, señalaba que «En esta tesitura, se impone considerar, previa a cualquier otra disquisición, los efectos del reconocimiento de la pretensión de la recurrente efectuada por la Administración, cuestión ya abordada por este Tribunal en su Resolución 295/2012 (recurso 280/2012), que sentó el criterio -hoy reiterado-de que aquél puede ser asimilado al allanamiento de la Administración en el proceso contencioso-administrativo. De él se ocupa el artículo 75 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa (LA LEY 2689/1998), que previene que en tales casos se ha de dictar sentencia estimatoria de las pretensiones del demandante "salvo si ello supusiere infracción manifiesta del ordenamiento jurídico", lo que, como constata la citada Resolución 295/2012, obliga a entrar en el fondo de la cuestión para apreciar si se da o no esa infracción manifiesta del Ordenamiento. Sobre qué deba entenderse por esta última expresión, se trata de un concepto jurídico indeterminado, que ha sido asimilado a los supuestos en los que la infracción "surge o se aprecia fácilmente, "prima facie", "sin necesidad de exégesis" (Sentencia del TSJ Navarra de 17 de julio de 2009) y no requiera "interpretación jurídica o exigencia de esfuerzo dialéctico" (Sentencia del TSJ Canarias, Sede Las Palmas, de 29 de julio de 2005). En todo caso, lo que debe impedirse es que el allanamiento provoque "cualquier notorio fraude a los intereses públicos o lesión por «contrarius actus» de derechos subjetivos de terceros" (Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 1980)».

En esta línea se pronuncia también nuestra Resolución nº 7/2019, de 31 de enero, el Acuerdo 53/2019, de 26 de abril, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, la Resolución nº 1054/2018, de 16 de noviembre, del TACRC, y la Resolución 160/2018, de 1 de junio, del Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, entre otras muchas.

Por tanto, para que esta Comisión Jurídica de Extremadura pueda dictar resolución de conformidad con las pretensiones del recurrente se requiere que el reconocimiento de la Administración no suponga infracción manifiesta del ordenamiento jurídico.

Por ello, procede, en primer lugar, realizar un análisis de las cuestiones respecto de las cuales el órgano de contratación propone la estimación del recurso a fin de verificar si tal allanamiento resulta conforme a la normativa aplicable.

Con fundamento en la doctrina precedente, examinado el recurso formulado y las alegaciones del órgano de contratación no se aprecia que la estimación del allanamiento parcial suponga una infracción del ordenamiento jurídico, al contrario, ya que la denominación de las titulaciones ahora recogida resulta acorde y actualizada a la normativa vigente y si bien, tal y como se indica en el informe técnico de 20 de abril de 2026, la dicción del pliego, al indicar en el punto 12 del PPT la expresión "técnicos, legalmente capacitados por su titulación y con experiencia probada en la realización de trabajos similares" ya viene a exigir, independientemente de que no figure la especialidad correspondiente de "Aeropuertos", que únicamente el "legalmente capacitado" es el idóneo para este tipo de trabajos, resulta más adecuado jurídicamente, aportando seguridad jurídica, además de incorporar la titulación de Grado en Ingeniería Aeroespacial, especialidad Aeropuertos, equivalente al antiguo título de Ingeniería Técnica Aeronáutica.

Esta Comisión se pronuncia, en consecuencia, estimando la pretensión, en los términos del allanamiento, que resultan coincidentes con los de la parte recurrente en este aspecto.

Ahora bien, en lo que se refiere a la segunda cuestión objeto de impugnación, la relativa a dirección del equipo de trabajo y la autoría del proyecto, el órgano de contratación acaba reconociendo que si bien en lo que respecta *"a la autoría del proyecto sí habría de reservarse al competente para ello, estando establecido en la normativa de atribuciones profesionales la competencia al Ingeniero Aeronáutico, Máster en Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Técnica Aeronáutica especialidad Aeropuertos, Graduado en Ingeniería Aeroespacial especialidad Aeropuertos o equivalente"* no entiende lo mismo en lo que se refiere a la dirección del equipo de trabajo.

Así, considera que el proyecto objeto de licitación tiene un carácter multidisciplinar, integrando aspectos propios de ingeniería civil, instalaciones, medio ambiente, etc... y de forma relevante, el ámbito aeronáutico.

En el ámbito aeronáutico cita: *"En particular, la definición de la infraestructura aeroportuaria, la compatibilidad con el espacio aéreo, el cumplimiento de la normativa aplicable y la seguridad operacional constituyen elementos estructurales del proyecto, condicionando de forma determinante el resto de las soluciones técnicas adoptadas."*

Asimismo, el objeto del contrato incluye la elaboración de la documentación necesaria para la autorización administrativa de la infraestructura, lo que exige una adecuada interpretación y aplicación de normativa específica del ámbito aeronáutico, así como su correcta integración en el conjunto del proyecto".

Y por estas razones, considera justificado reforzar la participación de perfiles con competencia específica en infraestructuras aeroportuarias dentro del equipo redactor, garantizando que los aspectos críticos de la disciplina aeronáutica sean abordados por técnicos con la cualificación adecuada, asumiendo que la autoría del proyecto le corresponde a alguno de estos técnicos, debiendo reservarse al competente para ello (Ingeniero Aeronáutico, Master en Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Técnica Aeronáutica especialidad Aeropuertos, Graduado en Ingeniería Aeroespacial especialidad Aeropuertos o equivalente). Este aspecto cumple lo prescrito por las órdenes reguladoras de los títulos que habilitan para el ejercicio de la profesión (Orden CIN/308/2009, 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 Técnico Aeronáutico- *"Artículo 3: Planificación, redacción, dirección y gestión de proyectos, cálculo y fabricación en el ámbito de la ingeniería aeronáutica que tengan por objeto, de acuerdo con los conocimientos adquiridos según lo establecido en el apartado 5 de esta orden, los vehículos aeroespaciales, los sistemas de propulsión aeroespacial, los materiales aeroespaciales, las infraestructuras aeroportuarias, las infraestructuras de aeronavegación y cualquier sistema de gestión del espacio, del tráfico y del transporte aéreo"*- y 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 - *"Artículo 3: Capacidad para planificar, proyectar y controlar los procesos de construcción de infraestructuras, edificios e instalaciones aeroportuarias, así como su mantenimiento, conservación y explotación"*), en cuanto, atendiendo a lo dispuesto en el apartado 7 del PPT, en el que se establece la *"Descripción de las obras a proyectar"*, se indica que *"La actuación objeto del presente documento consiste en el diseño de un aeródromo de uso restringido en el entorno de la*

ciudad de Cáceres (...)". Se cumple, por tanto, el principio de idoneidad, respetando las atribuciones que correspondan a cada titulación de las concretadas.

Sin embargo, y puesto que el proyecto objeto de licitación presenta un carácter multidisciplinar, como puede observarse también de lo indicado en el propio apartado 7 del PPT, al disponer que, además de la infraestructura aeronáutica, la instalación también contará con *"plataforma para el estacionamiento de hangares y una zona reservada para edificaciones auxiliares (oficinas, cafetería, vestuarios, entre otros usos)"*, confluyendo en el mismo, tal y como ha indicado el informe técnico *"aspectos propios de ingeniería civil, instalaciones, medio ambiente"*, en dicho informe se indica que *"la designación del técnico director del equipo debe entenderse como una función de coordinación e integración de las distintas disciplinas técnicas que intervienen en el proyecto, por lo que no se considera necesario vincular dicha función de forma exclusiva a una titulación concreta, en ausencia de una reserva legal de actividad expresa."*

En consecuencia, se considera adecuado que el equipo cuente con un técnico responsable de la disciplina aeronáutica, con formación y experiencia acreditada en infraestructuras aeroportuarias, cuya participación resulte determinante en la definición del campo de vuelos y en la verificación del cumplimiento de la normativa aplicable, sin perjuicio de que la dirección del equipo pueda recaer en un técnico con capacidad suficiente para la coordinación global del proyecto.

Esta solución permite garantizar la adecuada cobertura de la componente aeronáutica del proyecto sin introducir restricciones innecesarias a la competencia".

Por todo ello, el órgano de contratación no asume la reserva reclamada por el COIAE de otorgar la dirección del equipo de trabajo también al Ingeniero Aeronáutico, Máster en Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería Técnica Aeronáutica especialidad Aeropuertos, Graduado en Ingeniería Aeroespacial especialidad Aeropuertos o equivalente.

Este planteamiento es plenamente coherente con la doctrina reiterada del TACRC, en particular con la Resolución nº 453/2025, de 27 de marzo, que rechaza la existencia de *"monopolios profesionales"* en ausencia de reserva legal expresa y avala la configuración de perfiles basados en el binomio titulación adecuada más experiencia acreditada, por entender que respeta el principio de *"libertad con idoneidad"* y no vulnera la libre concurrencia. En este sentido, compartimos la doctrina asentada por el TACRC, doctrina que se refleja también, por ejemplo, en su Resolución n.º 821/2023 de 22 de junio, en la que manifiesta lo siguiente:

«Sobre la exigencia de la titulación y la experiencia profesional medida bajo el parámetro de razonabilidad y de proporcionalidad, este Tribunal ha señalado en numerosas ocasiones que el órgano de contratación es libre de determinar qué requisitos técnicos han de ser cumplidos por los licitadores, no pudiendo considerarse contrario a la libre concurrencia el establecimiento de requisitos que se ajusten a sus necesidades, siempre que no impidan el acceso en condiciones de igualdad a los licitadores, creando obstáculos injustificados a la competencia. [...]

Como dijimos en la resolución 351/2023, de 16 de marzo de 2023, plenamente aplicable al supuesto que se plantea en el recurso, dado que atendido el objeto del contrato y las prestaciones incluidas en el mismo, no existe una reserva legal a favor de una determinada profesión o titulación, la reserva competencial a favor de una determinada titulación o

profesión que se haga en los pliegos, debe ser objeto de interpretación restrictiva, debiendo estar convenientemente justificada la restricción que impida la libre concurrencia; si bien tal competencia deberá examinarse caso por caso atendiendo al objeto del cada contrato y bajo el amparo de la discrecionalidad técnica de la que gozan los órganos de contratación. En esa línea, el principio jurisprudencial de "libertad con idoneidad" no puede entenderse tampoco como una mera equivalencia entre profesionales basada en el hecho de que dentro del plan de formación de los respectivos estudios universitarios existan materias que puedan tener una relación directa con la prestación a ejecutar.

El principio de idoneidad implica elegir al más adecuado y para ello, habrá que tenerse en cuenta, además de la formación académica, las directrices que marca la normativa concurrente y también, muy especialmente, todas las circunstancias concretas aplicables al supuesto de que se trate, que determinarán, conjuntamente, qué profesional o profesionales son los más idóneos o adecuados en relación al contrato en controversia.».

En nuestra reciente Resolución nº 027/2026, de 19 de marzo, aplicábamos también el mismo principio.

De otro lado, el Tribunal Supremo en la Sentencia de 25 de abril de 2016 (ECLI:ES:TS:2016:1743), recuerda la prevalencia del principio de *libertad de acceso con idoneidad* sobre el de exclusividad y monopolio competencial, en los siguientes términos:

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

En efecto, el principio de libertad con idoneidad ha de ponerse en conexión con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la libre concurrencia (sentencias de 20 de septiembre de 1988 y de 16 de septiembre de 1999), debiendo dejarse abierta la entrada para el desarrollo de determinada actividad, como regla general, a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos que se correspondan con la clase y categoría de las actividades a desarrollar. En este sentido, la Sentencia de nuestro Alto Tribunal de 22 de abril de 2009 (ECLI:ES:TS:2009:2107), efectúa la siguiente consideración:

«[...] Con carácter general la jurisprudencia de esta Sala viene manteniendo que no puede partirse del principio de una rigurosa exclusividad a propósito de la competencia de los profesionales técnicos, ni se pueden reservar por principio ámbitos excluyentes a una profesión, y aun cuando cabe la posibilidad de que una actividad concreta pueda atribuirse, por su especificidad, a los profesionales directamente concernidos, esta posibilidad debe ser valorada restrictivamente, toda vez que la regla general sigue siendo la de rechazo de esa exclusividad, pues [...] la jurisprudencia ha declarado con reiteración que frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que, al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de

las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la titulación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido.»

Son dos, por tanto, los parámetros a considerar en este ámbito: la discrecionalidad del órgano de contratación a la hora de exigir un determinado perfil para la ejecución del contrato, y, de otra parte, y como límite a esa facultad decisoria, la necesidad de respetar los principios de proporcionalidad y adecuación al objeto contractual, así como las disposiciones en materia de competencias profesionales.

Así, correspondería al licitador organizar su equipo de trabajo con libertad empresarial, siempre que cumpla los requisitos mínimos fijados en el Pliego de Prescripciones Técnicas (PPT) y garantice el pleno cumplimiento del principio de idoneidad. El PPT fija perfiles mínimos y dedicaciones mínimas para asegurar la operatividad del servicio, pero no impone una estructura cerrada de organización interna del adjudicatario. Esto es coherente con la LCSP y con la práctica administrativa, que evita sustituir el criterio técnico-organizativo de las empresas licitadoras.

Para mayor abundamiento, y siguiendo la doctrina del TACRC, que esta Comisión Jurídica ha compartido en resoluciones anteriores (v. gr. Resolución n.º 064/2024, de 1 de agosto), en lo que se refiere al nivel de conocimientos que se deriven de los títulos profesionales, teniendo en cuenta el principio de exclusividad y de idoneidad, resulta adecuado reproducir lo que el citado Tribunal considera al efecto en su Resolución n.º 190/2023, de 17 de febrero:

«La jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se deriven de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general, así frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad, ya que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados universitarios de un fondo igual de conocimientos técnicos que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de cometidos en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos, sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido (sentencias del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 1981 y 10 de abril de 2006, entre otras muchas), señalando, en este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2012, que la competencia, en cada caso concreto, debe determinarse, además de por el contenido de las disciplinas cursadas en cada titulación, en función de la naturaleza y entidad del proyecto o contrato de que se trate. En definitiva, la jurisprudencia rechaza el monopolio de competencias a favor de una profesión técnica determinada, al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un determinado nivel de conocimientos técnicos.»

En el mismo sentido, cabe citar la Sentencia n.º 391/2014, de 30 de abril de 2014, Sección 2.ª, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en la que indica que *«Se ha consolidado además el principio de la libertad con idoneidad y se impone así la conclusión de primar el principio de idoneidad al de exclusividad, doctrina que subraya la capacidad técnica de los licitadores y es coherente con la jurisprudencia del TJUE sobre la libre concurrencia (SSTJUE de 20 de septiembre de 1988, asunto 31/87 y 16 de septiembre de 1999, asunto 27/98) y la jurisprudencia del Tribunal Supremo (por todas,*

STS, 3ª, 4ª, de 26 de diciembre de 2007, casación 634/2002)».

En consecuencia, entendemos que la postura manifestada por el órgano de contratación, que difiere en parte de lo solicitado por el COIAE, no atribuyendo en exclusiva la dirección del equipo de trabajo, se adecuaría al principio de libertad de acceso con idoneidad, respetando el principio de libre concurrencia.

En consecuencia, esta Comisión Jurídica de Extremadura, actuando como órgano encargado de la resolución de recursos contractuales,

RESUELVE

PRIMERO. Estimar parcialmente el recurso especial en materia de contratación interpuesto por la representación del Colegio Oficial de Ingenieros Aeronáuticos (COIAE), frente a los pliegos que rigen el expediente de contratación PSS/2025/0000147396, «*Redacción de proyecto constructivo y documentación para autorización de establecimiento de aeródromo de uso restringido en Cáceres*»; anulando el apartado 12 del Pliego de prescripciones técnicas en los términos que se indican en el Fundamento de Derecho Quinto de la presente Resolución.

SEGUNDO. Levantar la suspensión del procedimiento de contratación producida en virtud del Acuerdo MC n.º 020/2026, de 23 de abril, de conformidad con lo establecido en el artículo 57.3 LCSP.

TERCERO. Declarar que no se aprecia la concurrencia de mala fe o temeridad en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 LCSP.

CUARTO. Notificar esta resolución a todos los interesados en el procedimiento, significando, que esta resolución es definitiva en la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, en el plazo de dos meses, a contar desde el día siguiente a la recepción de la misma, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1. k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, según lo preceptuado por el artículo 59.1 LCSP.

El órgano de contratación debe dar conocimiento a esta Comisión Jurídica de las actuaciones adoptadas para dar cumplimiento a esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.4 LCSP.

Diligencia para hacer constar que el presente acuerdo fue aprobado por el Pleno de la Comisión Jurídica de Extremadura en sesión ordinaria de fecha 19 de marzo de 2026.

En Mérida, a la fecha de las firmas electrónicas.