
Informe sobre las facultades de la Administración y sus entes dependientes para supervisar proyectos, supliendo la necesidad de visado colegial. En concreto por una sociedad mercantil de capital íntegramente provincial

Fernando Fernández-Figueroa Guerrero
Secretario general de la Diputación de Sevilla

En atención a la petición recibida en este Servicio Jurídico Provincial el 31/07/2012, se emite informe jurídico en relación con el asunto de referencia.

Antecedentes

Primero.— es una sociedad anónima unipersonal perteneciente íntegramente a la Excm. Diputación Provincial, que conforme al artículo 2 de sus estatutos se constituye como medio propio y ente instrumental de esta Diputación, y como servicio técnico de los municipios y otras entidades locales de la provincia. Entre sus fines se encuentran el estudio y elaboración de cualquier proyecto de ejecución de edificación, así como la dirección de obras, la coordinación de seguridad y salud, y los estudios pertinentes.

Segundo.— El Ayuntamiento de solicitó, en diciembre de 2008, asistencia técnica a la Diputación para la elaboración del proyecto de edificación de Escuela Infantil en la calle del citado municipio, siendo esta prestada a través de la entidad instrumental provincial

El personal técnico de esta entidad instrumental redactó el proyecto solicitado, que constaba de dos fases, tras lo cual fue supervisado en fecha 13 de marzo de 2009 y remitido al Ayuntamiento, que aprobó el proyecto mediante acuerdo plenario de fecha 13 de diciembre de 2009.

Tercero.— Por parte del gerente de se solicita a este Servicio Jurídico Provincial el informe requerido por la Consejería de Educación en relación con las facultades de la Sociedad para la supervisión de proyectos, y su equiparación al visado colegial que impone el Real Decreto 1000/2010, ya que dicha cuestión se ha suscitado en las diligencias previas 1258/2012 que se siguen en el Juzgado de Instrucción núm. 19 de Sevilla.

Fundamentos jurídicos

Primero.— Obras promovidas por un ayuntamiento en su propio término municipal

Conforme al artículo 166.4 de la Ley 7/2002, de 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUA), "... cuando los actos de construcción o edificación, instalación y uso del suelo sean promovidos por los ayuntamientos en su propio término municipal, el acuerdo municipal que los autorice o apruebe estará sujeto a los mismos requisitos y producirá los mismos efectos que la licencia urbanística, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación de régimen local". Por tanto, el Ayuntamiento no se otorga una licencia urbanística a él mismo, sino que la aprobación del proyecto sustituye dicha licencia. No obstante, el proyecto deberá reunir los requisitos técnicos, urbanísticos y de la normativa sectorial correspondientes.

Con carácter general, para la obtención de licencia de obras de edificación cabe destacar la necesidad de un proyecto técnico suscrito por facultativo competente con el grado de detalle que establezca la legislación sectorial, y visado por el Colegio Profesional (artículo 13 del Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía).

La modificación de la Ley 2/1974, de Colegios Profesionales, llevada a cabo por la Ley 25/2009, establece en el nuevo artículo 13 que el objeto del visado es comprobar, al menos, la identidad y habilitación profesional del autor, con utilización del registro de colegiados, así como la corrección e integridad formal de la documentación. Se concreta un nuevo régimen de visado caracterizado por un menor intervencionismo de los Colegios Profesionales. En principio, el

visado colegial queda reducido únicamente a los casos en que responda a una solicitud expresa de los clientes, y a aquellos supuestos en que su obligatoriedad venga establecida por el Gobierno mediante real decreto, extremo que queda concretado en el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio, cuyo artículo 2 enumera los trabajos profesionales sobre los que es obligatoria la obtención del visado, de entre ellos: proyectos de ejecución de edificación, y certificados de final de obra de edificación.

Sin embargo, el artículo 4 del Real Decreto establece las excepciones a los casos de visado obligatorio:

“1. Cuando en aplicación de la normativa sobre contratación pública, alguno de los trabajos previstos en el artículo 2 sea objeto de informe de la oficina de supervisión de proyectos, u órgano equivalente, de la Administración Pública competente, no será necesaria la previa obtención del visado colegial. Dicho informe bastará a efectos del cumplimiento de la obligación de obtención del visado colegial.

“2. Asimismo, las Administraciones Públicas contratantes podrán eximir de la obligación de visado a los trabajos objeto de un contrato del sector público que no se encuentren en el supuesto del apartado anterior, cuando a través de sus procesos de contratación, de conformidad con las normas que los regulan, realicen la comprobación de la identidad y habilitación profesional del autor del trabajo y de la corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable.”

Igualmente, el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística de la Comunidad Autónoma de Andalucía (RDU), establece en el artículo 14.2 que:

“2. Para las obras promovidas por las Administraciones Públicas o sus entidades adscritas así como por los organismos de ellas dependientes, siempre que los proyectos se redacten en el marco de una relación funcional o laboral o contractual entre la Administración y el profesional competente, el visado podrá sustituirse por la intervención de la oficina de supervisión de proyectos u órgano equivalente, o bien por la comprobación realizada en el proceso de contratación pública, en su caso.”

La equiparación entre visado y supervisión resulta de la propia naturaleza del control efectuado. Así, el visado del proyecto técnico constituye un mecanismo de control que efectúan los Colegios Profesionales, cuyo objeto es comprobar, al menos, la identidad y habilitación profesional del autor del trabajo, y la corrección e integridad formal de la documentación del trabajo profesional de acuerdo con la normativa aplicable al trabajo de que se trate (artículo 13.2 Ley 2/1974). En parecidos términos se configura la supervisión de proyectos por la Administración, al establecerse que tiene como finalidad verificar que se han tenido en cuenta las disposiciones generales de carácter legal o reglamentario, así como la normativa técnica que resulte de aplicación para cada tipo de proyecto (artículo 125 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público). El visado es al fin y al cabo una carga impuesta por el Estado, no por los Colegios Oficiales, que son meros instrumentos de la Administración, y es lógico que la propia Administración se exima a ella misma de dicha carga y pueda sustituirla por su propio control. Por tanto, en los proyectos promovidos por la Administración no resultan exigibles ambos controles, ya que resultarían redundantes.

Asimismo, y puesto que en el presente supuesto interesa dilucidar si la Sociedad está facultada para supervisar proyectos y suplir de este modo el visado colegial, debemos analizar si una sociedad mercantil de titularidad pública considerada medio propio de la Administración y servicio técnico de los municipios de la provincia, cuya gestión es una forma de gestión directa, se incluye en el concepto de entidad adscrita a una Administración indicado en el artículo 14.2 RDU de Andalucía, cuando reconoce que las entidades adscritas a las Administraciones gozan igualmente de la facultad de sustituir el visado por la supervisión, siempre que los proyectos se redacten en el marco de una relación funcional o laboral o contractual. En este sentido, y debido a que la norma no concreta si la entidad adscrita ha de poseer personalidad jurídica pública o privada, debemos interpretar que se contemplan ambos supuestos, y en consecuencia tendría la consideración de entidad adscrita, admitiéndose así la posibilidad de que pueda supervisar proyectos.

Asimismo, refuerza la anterior conclusión el hecho de que en la propia Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, en la disposición adicional quinta (añadida por la Ley 25/2009, de 22 de diciem-

bre), relativa a la facultad de control documental de las Administraciones Públicas, se abre la posibilidad de que las Administraciones puedan contratar dicho control con otras entidades distintas de los Colegios Profesionales en los siguientes términos:

“Lo previsto en esta Ley no afecta a la capacidad que tienen las Administraciones Públicas, en ejercicio de su autonomía organizativa y en el ámbito de sus competencias, para decidir caso por caso para un mejor cumplimiento de sus funciones, establecer con los Colegios Profesionales u otras entidades los convenios o contratar los servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales.”

De lo anterior se deduce que en el citado proyecto de edificación de Escuela Infantil, promovido por el Ayuntamiento de en su propio municipio, el visado colegial puede sustituirse por la supervisión técnica correspondiente, la cual puede ser realizada por los órganos de la Administración, o como en el presente caso por una entidad adscrita como resulta ser

Segundo.– Normativa en vigor a fecha de la aprobación del proyecto

Es preciso advertir que el proyecto técnico fue aprobado (13 de diciembre de 2009) con anterioridad a la aprobación y entrada en vigor de la norma tomada como referencia en la consulta: el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio. Por tanto, una vez analizada la cuestión desde la perspectiva de la norma expresamente aludida, resulta necesario analizarla conforme a la legislación vigente en el momento de aprobación del proyecto, aunque a los efectos que aquí interesan cabe adelantar que las conclusiones serán similares.

Con anterioridad a la aprobación y entrada en vigor del RDU de Andalucía, resultaba de aplicación el Reglamento de Disciplina Urbanística aprobado mediante el Real Decreto 2187/1978, de 23 junio, cuyo artículo 47.2, pronunciándose en similares términos a los citados en el Reglamento autonómico, indicaba que: “En caso de obras del Estado, organismos autónomos y entidades locales, basta la intervención de la Oficina de supervisión de proyectos o la aprobación técnica de la entidad correspondiente”.

La referencia genérica respecto a la aprobación técnica del proyecto requiere una interpretación de qué órganos concretos deben realizar dicho control. Dicha cuestión fue analizada en relación con las entidades locales en el ámbito de la contratación pública, y consideramos que las conclusiones son de aplicación analógica al presente caso. Así, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en su Informe 20/2001, de 3 de julio, manifestaba de forma expresa y clara que:

“Si la entidad local no cree necesario u oportuno la creación de su propia oficina o unidad de supervisión de proyectos tiene dos alternativas distintas:

“1– En primer lugar encomendar, por vía de convenio, la función de supervisión de proyectos a oficinas o unidades de otras Administraciones Públicas, solución que tiene su base y fundamento en el artículo 3.1. c) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RCL 2000, 1380, 2126) y en el artículo 75 del Reglamento General de Contratación del Estado (RCL 1975, 2597) y que, además, se consagra de manera expresa en la disposición adicional novena del proyecto de Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, que, si bien no puede ser tomada en consideración como norma jurídica vigente, sí lo puede ser como reflejo de los criterios resultantes de los citados artículos 3.1 c) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y 75 del Reglamento General de Contratación del Estado.

“2– En segundo lugar, al amparo de lo dispuesto en el artículo 196.2 b) de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, la entidad local puede celebrar un contrato cuyo objeto sea precisamente el ejercicio de funciones propias de las oficinas de supervisión de proyectos.”

De lo anterior se puede afirmar que el visado y la supervisión son controles equiparables, y la Administración, o en su caso una entidad a ella adscrita, puede contratar con una entidad distinta al Colegio Oficial un control que sustituya el visado, e igualmente puede ejercer la supervisión de proyectos mediante su propio órgano de supervisión.

En el caso analizado, según se nos informa, por la Sociedad provincial se ha realizado la supervisión a través del jefe del propio departamento que ha elaborado el proyecto; por tanto, supone un control suficiente, en tanto tenga encomendada dicha función y posea la cualificación adecuada.

Conclusiones

Por todo lo expuesto, debemos concluir que la Sociedad, en su calidad de entidad instrumental de la Diputación Provincial, puede supervisar proyectos técnicos, supliendo de este modo el requisito del visado colegial en los proyectos promovidos por ayuntamientos de la provincia, cuando les preste asistencia técnica por mandato de la Diputación. ■

Sevilla, septiembre de 2012