



Notificado: 04/02/2019

ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

JDO. CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 7 DE MÁLAGA

C/ FISCAL LUIS PORTERO GARCIA S/N

Tlf.: 951938460/951938310/951938525. Fax: 951939177- cuenta 4333

NIG: 2906745020160005043

Procedimiento: Procedimiento ordinario 703/2016. Negociado: C

De: D/ña. COLEGIO OFICIAL DE BIOLOGOS DE ANDALUCIA

Letrado/a Sr./a.: RAFAEL REVELLES SUAREZ

Contra D/ña.: AYUNTAMIENTO DE MALAGA

Procurador/a Sr./a.: AURELIA BERBEL CASCALES

SENTENCIA Nº 20/2019

En la ciudad de Málaga, a 31 de enero de 2019.

El magistrado titular de este Juzgado, Ilmo. Sr. D. José Luis Franco Llorente, ha visto el recurso contencioso-administrativo número 703/16, interpuesto por el **COLEGIO OFICIAL DE BIÓLOGOS DE ANDALUCIA**, representado y defendido por el Letrado D. Rafael Revelles Suárez, contra el **AYUNTAMIENTO DE MÁLAGA**, representado por la procuradora D^a. Aurelia Berbel Cascales y defendido por la letrada de sus servicios jurídicos D^a. Mónica Almagro Martín-Lomeña, siendo la cuantía del recurso **INESTIMABLE**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por escrito que tuvo entrada en la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Málaga el día 3 de diciembre de 2015, la representación del Colegio Oficial de Biólogos de Andalucía interpuso recurso contra la resolución del Ayuntamiento de Málaga de fecha 8 de octubre de 2015, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra los pliegos de condiciones que habrán de regir para la contratación de los servicios de Coordinación, Gestión y Desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental del Ayuntamiento de Málaga (expediente 109/15).





SEGUNDO.- Incoado el recurso n.º 756/15 de la Sala y subsanados los defectos del escrito inicial, se acordó reclamar el expediente administrativo y dar traslado del mismo a la recurrente, que el 12 de abril de 2016 presentó demanda en la que después de alegar los hechos y fundamentos jurídicos que reputaba aplicables, terminaba suplicando se dicte sentencia que

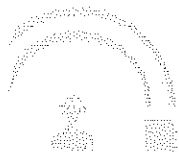
1º. Declare la nulidad de los pliegos de condiciones técnicas que rigen la contratación de los servicios de Coordinación, Gestión y Desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental del Ayuntamiento de Málaga, de forma que también prevea la posible participación de licenciados en Ciencias Biológicas; así como declare desajustado a derecho la desestimación del recurso de reposición;

2º. Declare el derecho que asiste a los licenciados/graduados en Ciencias Biológicas a concurrir bajo el pliego publicado por el Ayuntamiento de Málaga, para optar a la contratación de los servicios de Coordinación, Gestión y Desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental.

TERCERO.- Del escrito de demanda y el expediente se dio traslado al demandado, que alegó la incompetencia objetiva de la Sala, por lo que previa audiencia de la recurrente y el Fiscal se dictó auto el 1 de junio de 2016 declarando la competencia de los Juzgados y acordando la remisión del procedimiento al Juzgado decano de esta ciudad, correspondiéndole a este órgano.

CUARTO.- Recibidos los autos e incoado el recurso n.º. 703/16, se acordó dar traslado de al demanda y el expediente al Ayuntamiento demandado, que presentó su contestación el 16 de diciembre de 2016 interesando la desestimación del recurso.

QUINTO.- Fijada la cuantía del procedimiento, se acordó su recibimiento a prueba por término de treinta días, transcurridos los cuales fue declarado concluso el periodo probatorio y se acordó dar traslado de las actuaciones a las partes para que presentaran escritos de conclusiones, declarándose los autos conclusos para sentencia por la providencia de 23 de abril de 2018.





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

SEXTO.- En la tramitación de este procedimiento se han observado las prescripciones legales esenciales a excepción del plazo para dictar sentencia, por la acumulación de asuntos pendientes de resolución.

A los que son de aplicación los siguientes

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Colegio Oficial de Biólogos de Andalucía impugna el pliego de condiciones técnicas que debía regir el contrato de servicio de Coordinación, Gestión y Desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental del Ayuntamiento de Málaga (expediente nº 109/2015), concretamente por su disconformidad con la cláusula 7 en cuanto exige como requisito de solvencia técnica y profesional de los perfiles 1 (Coordinador del proyecto) y 2 (Auditorías Ambientales de Certificación de Calidad Ambiental Municipal) la titulación de Licenciado en Ciencias Ambientales.

Solicita en su demanda que, como formación posible para acreditar la solvencia técnica o profesional, debe incluirse también la titulación de Licenciado o Grado en Biología, y denuncia como motivos de su recurso la vulneración de los derechos a la igualdad y al acceso a las funciones y cargos públicos; la inexistencia de previsión legal que ampare la exclusión de los biólogos respecto a los licenciados en Ciencias Ambientales, con vulneración de los artículos 2.5 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, y artículo 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades; y que la actuación impugnada vulnera actos propios anteriores del propio Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Málaga, por su parte, que la decisión que se impugnada fue adoptada en el legítimo ejercicio de su potestad de autoorganización, y que se encuentra motivada y justificada por la mayor adecuación de la licenciatura o grado en Ciencias Ambientales para el desempeño de las tareas que son objeto del contrato.

SEGUNDO.- ANTECEDENTES DEL CASO.





Mediante resolución de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Málaga de fecha 16 de julio de 2015, publicada en el BOP nº. 145, de 29 de julio, y en el perfil del contratante del Ayuntamiento (f. 63 a 67 e.a.), se aprobó el expediente de contratación de los servicios de coordinación, gestión y desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental (expediente nº 109/2015), así como el Pliego de condiciones económico-administrativas y el Pliego de condiciones técnicas que debían servir de base a la licitación. Como justificación del contrato, consta en el expediente un informe del Director General de Medio Ambiente y Sostenibilidad (fol 8 y 9), que dice:

"...Actualmente se cuenta con más de 500 empresas certificadas que forman parte de la Red de Establecimientos Sostenibles y se benefician de todos los servicios que ofrece el Centro Asesor Ambiental. En estas empresas certificadas se realiza una auditoría de revisión y asesoramiento de requisitos enfocado a la mejora continua y a su vez continúan las labores de concienciación en nuevas empresas con objeto de integrarlas en la Red de Establecimientos Sostenibles y de mejorar su gestión ambiental. Por ello, es necesaria esta prestación de servicios que asegure y mantenga y coordine los servicios de asesoramiento ambiental a las empresas del municipio de Málaga..."

El pliego de condiciones técnicas se contiene en los folios 51 al 61.

La cláusula 4 describe la prestación del servicio en los siguientes términos:

"El servicio consistirá en realizar las siguientes prestaciones y funciones adscritas al Centro Asesor ambiental, según los criterios del responsable técnico del Área de Medio Ambiente y Sostenibilidad:

- Promover buenas prácticas ambientales.*
- Actualizar el censo de empresas.*
- Visitas in situ de asesoramiento y sensibilización ambiental en la empresa.*
- Difundir los servicios del Centro Asesor Ambiental.*
- Coordinación de los servicios en el municipio de Málaga y de funciones del CAA.*
- Asesoramiento sobre la gestión ambiental en la empresa.*
- Implantar el Certificado de Calidad Ambiental Municipal.*
- Difundir empresas certificadas a través de los canales habilitados a tal fin del Área de Medio Ambiente y Sostenibilidad.*
- Actualizar información del Portal Web del Centro Asesor Ambiental.*
- Servir de canal de información entre el sector empresarial y la administración local. • Promover y fortalecer la Red de Establecimientos Sostenibles.*
- Formación y sensibilización ambiental.*
- Búsqueda y asesoramiento de ayudas y subvenciones.*
- Asesoramiento sobre las actualizaciones de la legislación ambiental aplicable.*
- Informes ambientales vinculados a los servicios del Centro Asesor Ambiental.*
- Evaluar la calidad de los servicios prestados y el grado de satisfacción de los usuarios de los mismos.*

Para el desarrollo de estas funciones, es necesario un equipo de trabajo que... estará formado por un equipo técnico de tres perfiles con funciones diferenciadas:

- Perfil 1: Coordinación del Centro Asesor Ambiental;*
- Perfil 2: Realización de auditorías ambientales de certificación y renovación del Certificado de Calidad Ambiental Municipal.*
- Perfil 3: ...Asesoramiento, sensibilización y concienciación ambiental de la empresa, difusión y promoción de buenas prácticas ambientales y de empresas implicadas y/o que se impliquen en el proyectos del Centro Asesor Ambiental..."*



Las funciones de cada uno de los perfiles del equipo técnico aparecen relacionadas exhaustivamente en los folios 53 al 55 del expediente.

Y sobre los requisitos de solvencia técnica y profesional, la cláusula 7 exige:

".. Perfil 1: Coordinador del Proyecto.

- acreditación de la titulación de Licenciado/a en Ciencias Ambientales.
- acreditar experiencia en funciones...
- acreditación de al menos un curso de

Perfil 2. Auditorías Ambientales de Certificación de Calidad Ambiental Municipal.

- acreditación de Licenciado/a en Ciencias Ambientales con especialización en Sistemas de Gestión Ambiental a través de Postgrado/Máster con un mínimo de 600 horas...
- acreditar una experiencia mínima de.....

Perfil 3. Asesoramiento, sensibilización y concienciación ambiental en la empresa, difusión y promoción de buenas prácticas ambientales y de empresas implicadas y/o que se impliquen en el proyecto del Centro Asesor Ambiental.

- Acreditación de Licenciado/a en Ciencias Ambientales con especialización en Educación Ambiental, a través de Postgrado/Máster con un mínimo de 600 horas...
- Acreditación de haber desarrollado programas....
- Acreditación de haber desarrollado iniciativas...."

El representante del Colegio Oficial de Biólogos de Andalucía interpuso recurso de reposición contra el punto 7 del Pliego de condiciones técnicas (folios 371 a 373), en cuanto a la exigencia de la titulación en Ciencias Ambientales para los perfiles 1 y 2, interesando se incluya la titulación de licenciado grado en Biología como formación posible para acreditar la solvencia técnica y profesional en los perfiles mencionados.

El recurso fue informado en sentido desestimatorio por la Sección de Biodiversidad y Educación Ambiental del Área de Sostenibilidad Medioambiental del Ayuntamiento de Málaga (folios 411 al 417), y por el Servicio de Contratación y Compras (f. 418 a 426), razonando:

" 2º- En relación al motivo primero del recurso, el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público en el artículo 78.1 sobre la solvencia técnica o profesional en los contratos de servicios, se indica "En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá acreditarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, lo que deberá acreditarse, según el objeto del contrato, por uno o varios de los medios siguientes, a elección del órgano de contratación", en el caso del pliego de condiciones del expediente 109/15 se han seleccionado varios de los medios que el mencionado artículo referencia, entre los que se encuentra en el apartado 78.1.e) "Las titulaciones académicas y profesionales del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato". 78.1. b) "Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente encargados del control de calidad".

En base a este artículo se indicó en el Pliego de Condiciones Técnicas, en adelante PCT, la





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

titulación académica acorde al objeto del contrato, cuya finalidad es la coordinación, gestión y desarrollo de las funciones del Centro Asesor Ambiental, en adelante CAA. El CAA fue creado por el Área de Sostenibilidad Medioambiental en el marco del proyecto "Iniciativa Europea Arrabales y Carreteras. Iniciativa URBANA Málaga 2007 – 2015", proyecto aprobado por Junta de Gobierno Local el 28 de diciembre de 2007. En dicho proyecto, se incluye la finalidad y objetivos del CAA: "Minimizar los impactos ambientales negativos y los efectos ambientales adversos producidos por los establecimientos y actividades económicas de la ciudad, especialmente en el sector servicios y muy vinculados al comercio, hostería, servicios financieros, servicios profesionales, cultura y administración, a través de la implantación de sistemas de gestión ambiental en los establecimientos. Siendo los objetivos generales:

- 1) Informar, asesorar técnicamente y colaborar activamente con los establecimientos, para facilitar que en ellos se implanten sistemas integrales de Gestión Medioambiental.
- 2) Ecoauditoría de las actividades con objeto de optimizar sus procesos desde el punto de vista ambiental.
- 3) Asesoría técnica en sistemas de minimización del consumo de recursos materiales y energéticos; sistemas de aislamientos térmicos y acústicos; disminución y gestión óptima de residuos.
- 4) Información acerca de líneas de subvención a los negocios que implanten sistemas de gestión en calidad ambiental, o soluciones ambientales".

La finalidad y objetivos generales del CAA serán desarrolladas a través de las funciones y prioridades descritas en el PCT del Expte. 109/15 estructuradas a su vez en las funciones que detallan en los perfiles técnicos, siendo por tanto las funciones del CAA las siguientes: ...

Destacando, tanto en los antecedentes en los que se describen las principales funciones y prioridades, como en las funciones de los perfiles las siguientes:

- Asesoramiento técnico, económico y normativo ambiental especializado a empresas.
- Identificar actualizaciones normativas ambientales aplicables al sector empresarial.
- Minimizar los impactos ambientales a través de la gestión sostenible de las actividades comerciales.
- Implantar el Certificado de Calidad Ambiental Municipal y renovaciones anuales de las empresas Certificadas.
- Asesoramiento técnico en la aplicación de herramientas, modelos de gestión y buenas prácticas ambientales.
- Identificar y proponer ítems de mejora y técnicas de gestión ambiental más apropiadas a cada empresa y sector comercial.
- Uso de Sistemas de Información Geográfica como herramienta análisis de datos.
- Mejorar los canales de comunicación con la administración.

Según el Real Decreto 2083/1994, de 20 de octubre, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Ciencias Ambientales y se aprueban las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a su obtención y según la Resolución de 25 de julio de 2000, de la Universidad de Málaga, por la que se ordena la publicación del plan de Estudios de la Universidad de Málaga, conducente a la obtención del título de Licenciado en Ciencias Ambientales se incluyen en el mencionado plan de estudios, las siguientes materias troncales, siendo éstas materias troncales, aquellas materias comunes de cada titulación para todas las facultades de un país, fijadas por el Ministerio de Educación y Ciencia y obligatorias tanto para la universidad como para el alumno, como base de la titulación.

- Evaluación del Impacto Ambiental. Metodología de identificación y valoración de impactos.
- Administración y legislación ambiental. Normativa ambiental. Administraciones e instituciones públicas. El delito ecológico.
- Bases de la ingeniería ambiental.
- Sistemas de Información Geográfica.
- Organización y Gestión de Proyectos. Metodología, organización y gestión de informes y proyectos.
- Economía Aplicada. Economía general y aplicada del medio ambiente.



- Fundamentos matemáticos para el Estudio del Medio Ambiente.
- Gestión y Conservación de los Recursos Naturales.
- Contaminación Atmosférica.
- Ordenación del Territorio y Medio Ambiente.
- Medio Ambiente y Sociedad.
- Bases químicas y físicas del medio ambiente.
- Toxicología ambiental y Salud Pública.
- Ecología.
- Meteorología y climatología.
- Estadística.
- Biología.

Del mismo modo, según el Real Decreto 387/1991, de 22 de marzo, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Biología y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél y la Resolución del 14 de julio de 1999, de la Universidad de Málaga, de modificación del plan de estudios de dicha universidad, conducente a la obtención del título de Licenciado en Biología, las asignaturas troncales son:

- Botánica.
- Citología e Histología vegetal y animal.
- Física de los procesos biológicos.
- Matemáticas.
- Química.
- Zoología.
- Bioestadística.
- Bioquímica.
- Fisiología animal.
- Fisiología vegetal.
- Genética.
- Ecología.
- Microbiología.
- Fundamentos de biología aplicada.

En base a este análisis y según las funciones del CAA y funciones a desarrollar incluidas en el pliego de condiciones técnicas y el artículo 78 del TRLCSP antes mencionado, se determinó durante la preparación de las condiciones técnicas que la titulación de Licenciado/a en Ciencias Ambientales reúne los conocimientos técnicos acordes para la eficacia y fiabilidad del objeto y funciones de la prestación del servicio pues coinciden los conocimientos técnicos requeridos en el PCT con los ofertados e impartidos en su plan de estudios.

Destacan entre ellas las materias de Evaluación de Impacto Ambiental para las funciones del pliego de condiciones técnicas de minimizar los impactos ambientales de las actividades económicas, la materia de Administraciones e instituciones públicas, legislación y normativa ambiental (delito ecológico), para las funciones de asesoramiento normativo especializado a empresas e identificación y actualización de la legislación ambiental de aplicación, para mejorar los canales de comunicación con la administración y para asesorar sobre posibles infracciones y delitos por incumplimiento de la normativa ambiental de aplicación. La materia de Ingeniería Ambiental para minimizar recursos energéticos, sistemas de aislamientos térmicos y acústicos e incluso para minimizar consumo de materias así como para el asesoramiento técnico de aplicación de herramientas, modelos de gestión y técnicas ambiental más apropiadas. La materia de Sistemas de Información Geográfica para aplicar dichas herramientas en el análisis y seguimiento de los datos de la prestación del servicio, tal y como especifica el PCT.

La materia de Economía general y aplicada al medio ambiente para el asesoramiento técnico económico ambiental y la materia de Gestión y Conservación de Recursos Naturales para minimizar el consumo de recursos naturales y soluciones ambientales, así como otras materias antes enumeradas estrechamente relacionadas con las funciones del CAA y funciones a desarrollar incluidas en el PCT.





Se puede observar que ninguna de estas materias o aspectos son impartidos en las materias enumeradas en la Licenciatura de Biológicas siendo principalmente el objeto de dichas materias aspectos vinculados a los procesos biológicos vegetales y animales, aspectos no relacionados con el objetivo y funciones de la prestación del servicio.

Por todo ello, debido a la complejidad, la especificidad y diversidad de funciones de la prestación del servicio y del CAA, por la necesidad de determinados conocimientos técnicos requeridos para el asesoramiento en economía ambiental, en legislación ambiental, en ingeniería ambiental y en evaluación y disminución de impacto ambiental de los establecimientos y actividades económicas del municipio, durante la redacción del pliego de condiciones técnicas, se determinó que la titulación incluida en el PCT es la más apropiada a los fines del contrato y a los intereses municipales para esta prestación de servicios, justificando así esta determinación y en aplicación a su vez del ya mencionado artículo 78 del Texto Refundido de la Ley de contratos del sector público, en adelante TRLCSP, por la estrecha vinculación entre el objeto y funciones del contrato y del CAA y las materias impartidas en dicha titulación en todas las Universidades Nacionales.

2.- En relación a la auditoría ambiental, en los Libros Blancos de Ciencias Ambientales y de Ciencias Biológicas elaborados por ANECA (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación) de títulos universitarios, se incluyen los perfiles profesionales de ambas titulaciones. En el Libro Blanco de Ciencias Ambientales, se incluye en el perfil de Licenciado/a en Ciencias Ambientales entre otros, Profesional de Sistemas de Gestión de la Calidad Ambiental en la Empresa y Organizaciones. Auditorías, Consultoría y Evaluación de Impacto Ambiental, Gestión ambiental en la administración, formación y educación ambiental y tecnología ambiental industrial, dichos perfiles encajan con el objeto y funciones de la prestación del servicio y por consiguiente con los del CAA con perfiles solicitados en el pliego de condiciones técnicas, y no se encuentran en el Libro Blanco de Licenciado/a en Ciencias Biológicas, siendo los perfiles enfocados principalmente a profesional sanitario, investigación y desarrollo, docente y agropecuario, en concordancia a su vez con la mayoría de las atribuciones profesionales recogidas en el escrito vinculadas a los procesos biológicos.

Se observa de nuevo que a la hora de establecer las condiciones exigibles para el desempeño de la prestación del servicio los requisitos de titulación guardan una estrecha correspondencia con el contenido y funciones propias a desarrollar. La titulación reúne tanto los conocimientos técnicos en las materias impartidas en la titulación, acorde al objeto del contrato y funciones, como los perfiles profesionales afín al objeto y funciones del mismo.

3.- En relación al tercer y cuarto punto del escrito, se procede a realizar el análisis de la información recogida en el Colegio de la titulación del PCT, con objeto de valorar la misma información que se aporta en el escrito el COBA. Según la Orden de 15 de mayo de 2014, por la que se aprueban los Estatutos del Colegio Profesional de Licenciados y Graduados en Ciencias Ambientales de Andalucía y se disponen su inscripción en el Registro de Colegios Profesionales de Andalucía y las atribuciones profesionales del Ambientólogos/a. Las áreas de dichas atribuciones profesionales son:

- Calidad Ambiental: prevención y control de la contaminación.
- Ecogestión, ecoauditoría y ecoetiquetado.
- Asesoramiento, desarrollo y aplicación de la legislación ambiental.

• Economía Verde.

• Ecoinnovación.

o Asesoramiento científico y técnico sobre temas de sostenibilidad ambiental.

o Evaluación Ambiental Estratégica y Evaluación de Impacto Ambiental.

• Gestión del riesgo ambiental: riesgo natural y antrópico.

• Gestión de residuos.

• Gestión de recursos hídricos.

• Cambio climático y energía.

• Acústica.

Estudio, análisis y gestión de los recursos naturales: agua, aire y suelo.

• Planificación y gestión de la movilidad.

• Gestión Ambiental en el sector público.





- Responsabilidad social corporativa.
- Sensibilización, educación y comunicación ambiental.
- Salud ambiental.
- Cooperación al desarrollo sostenible.

Así mismo, en el Art. 51 de los Estatutos del Colegio Profesional de Licenciado y Graduados en Ciencias Ambientales de Andalucía aprobado por la Orden de 15 de mayo de 2014, se enumeran los sectores profesionales, coincidiendo con las atribuciones profesionales anteriormente enumeradas:

- a) Evaluación de Impacto Ambiental y Vigilancia Ambiental.
- b) Energías Renovables y Cambio climático.
- c) Gestión Ambiental de la empresa. Consultoría y Certificación.
- d) Gestión Local del Medio Ambiente.
- e) Educación, formación, información y sensibilización ambiental.
- f) Gestión integral del agua.
- g) Gestión integral de residuos y suelos contaminados.
- h) Gestión de la contaminación atmosférica y acústica.
- i) Planificación y Ordenación del Territorio.
- j) Investigación, desarrollo e innovación.
- k) Gestión del medio natural y agroecología.

Se observa de nuevo que existen multitud de atribuciones y áreas profesionales relacionadas estrechamente con el objeto y la prestación del servicio del PCT. Mientras que la mayoría de las funciones que puede desempeñar el biólogo incluidas en el escrito, se centran en organismos vivos, procesos biológicos, agentes biológicos, patógenos y productos tóxicos, infección y control de plagas e infecciones, transformación y control de alimentos, estudios y análisis de muestras biológicas, estudios epidemiológicos y demográficos, estudios genéticos, gerencia de espacios protegidos y otros equivalentes de interés biológico, docente, asesoramiento científico.

Según el RD 2083/1994, de 20 de octubre por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Ciencias Ambientales y se aprueban las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél, indican en su directriz general propia primera del plan de estudios que las enseñanzas conducentes a la obtención del título de Ciencias Ambientales deberán proporcionar una formación adecuada en los aspectos científicos y sociales del Medio Ambiente y deberán permitir una orientación específica hacia los aspectos de gestión medioambiental, planificación territorial y ciencias o técnicas ambientales. Del mismo modo, el Real Decreto 387/1991, de 22 de marzo, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Biología y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquél, indican en su directriz general propia primera de los planes de estudios que las enseñanzas conducentes al título oficial de Licenciado en Biología deberán proporcionar una formación científica adecuada, en los aspectos básicos y aplicados de la Biología. De nuevo se alcanza y observa la misma conclusión, existe una relación estrecha entre los planes de estudios recogidos en el PCT con las funciones y objeto del contrato.

Sobre base a este análisis y por los mismos motivos que en el apartado primero y segundo, se determinó la titulación indicada en el PCT como la más apropiada a la prestación del servicio y a los intereses municipales...".

Con fecha 25 de septiembre de 2015 se dictó resolución desestimatoria del recurso de reposición (f. 427 a 439), que incorporaba como motivación los informes que hemos transcrito.

El contrato, finalmente, fue adjudicado por Decreto de 22 de diciembre de 2015, a la Sociedad Cooperativa Andaluza GESVAM, que aportaba personal con la titulación exigida





en el Pliego.

TERCERO.- JURISPRUDENCIA.

La reciente sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo del TSJ de Castilla-La Mancha, sección 2ª, de 13 de julio de 2018 (rec. 223/2012), aunque relativa a la exigencia en una RPT de cierta titulación académica para la provisión de determinados puestos, contiene razonamientos plenamente aplicables a nuestro caso, en el que la controversia se refiere a la exigencia de cierta titulación académica como prueba de la solvencia técnica o profesional para contratar con la Administración.

Cabe significar que la sentencia que vamos a transcribir resolvió un recurso interpuesto, como en el caso que nos ocupa, por un Colegio Profesional de Biólogos.

Dice la Sala:

"...FUNDAMENTOS DE DERECHO.

PRIMERO.-Se recurre la Orden de ... la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha por la que se modifica la relación de Puestos de Trabajo de Personal Funcionario de la Consejería de Agricultura en relación a los puestos que se detallan en el suplico de la demanda...

SEGUNDO.-

... la imputación que hace la actora va más bien referida a que se no justifica la exclusión de la titulación de Biología en determinados puestos que identifica.

Antes de proceder a analizar el asunto en detalle, la Sala entiende imperativo detenerse en aclarar cuál es el estado de la jurisprudencia en relación a la cuestión, pues aunque tradicionalmente la doctrina del Tribunal Supremo ha sido bastante clara, ciertas sentencias posteriores hacen ineludible una reflexión más detallada.

a) La doctrina tradicionalmente seguida por el Tribunal Supremo y que ha marcado, lógicamente, la doctrina de esta Sala, es la que sigue el principio que se puede denominar de "libertad con idoneidad" con negación de la "exclusividad y monopolio" en el desempeño de los puestos. Es ejemplo de la misma la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 abril 2011 (casación 2273/2009), que dice:

"...en la jurisprudencia se manifiesta una clara tendencia a que sobre el principio de exclusividad y monopolio competencial prevalezca el principio de libertad de acceso con idoneidad. Una clara muestra de ello se encuentra en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de abril de 2006 (casación 2390/01), de la que extraemos el siguiente párrafo: «...la jurisprudencia se orienta en el sentido de atender fundamentalmente al nivel de conocimientos que se derivan de los títulos profesionales pero huyendo de la determinación de una competencia exclusiva general (sentencias de este Tribunal de 29 de abril de 1995, 25 de octubre de 1996 o 15 de abril de 1998), y como dice la sentencia de este Tribunal de 19 de diciembre de 1996, debe declararse que los diferentes Técnicos pueden actuar de acuerdo con la capacidad profesional que acrediten sus títulos, sin que sea indispensable que actúe siempre el profesional estrictamente especialista"; y como pone de relieve la sentencia de este mismo Tribunal de 27 de mayo de 1998 se confirma la sentencia recurrida que manifiesta que





"reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en la que se viene a afirmar 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 situación específica obtenida sino del conjunto de los estudios que se hubieran seguido"....»

En el mismo sentido pueden verse las Sentencias de 13 de noviembre de 2006 (casación 5049/01), 2 de febrero de 2007 (casación 6329/01) y 5 de marzo de 2007 (casación 426/02), en las que se citan otros pronunciamientos de 21 de octubre de 1987, 27 de mayo de 1980, 8 de julio de 1981, 1 de abril de 1985, 27 de octubre de 1987, 9 de marzo de 1989, 21 de abril de 1989, 15 de octubre de 1990, 14 de enero de 1991, 5 de junio de 1991 y 27 de mayo de 1998, así como las Sentencias del Tribunal Constitucional SsTC 50/1986, 10/1989, 27/1991, 76/1996 y 48/1998. Tales pronunciamientos confirman que las orientaciones actuales huyen de consagrar monopolios profesionales en razón exclusiva del título ostentado y mantienen la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos suficiente...

Esta doctrina parece tener a su favor la idea de que el principio de igualdad, mérito y capacidad y de libre acceso en tales condiciones a los cargos y empleos públicos (arts. 23.2 y 103.3 CE) abona que los puestos de trabajo se abran a cuantos titulados estén en condiciones de desempeñarlos. Esa es la idea que anima también, por ejemplo, las reflexiones contenidas en la sentencia del Tribunal Constitucional 118/2008, de 13 de octubre , citada por el demandante. Y de acuerdo con esta idea hemos dictado en esta Sala numerosas sentencias, tales como, por ejemplo, las de 27 de septiembre de 2012 (r.c.a. 778/2008, recurrente el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos) o 26 de septiembre de 2012 (r.c.a. 332/2008 , mismo recurrente).

b) Ahora bien, existe un grupo de sentencias del Tribunal Supremo que parecen alterar el anterior criterio y sentar el principio de "suficiencia con idoneidad" con negación de la exigencia de contemplar exhaustivamente todas las posibles titulaciones hábiles. Las sentencias de 27 de abril de 2009, 19 de Julio de 2010 y 23 de Mayo de 2011, 7 de julio de 2011 y 21 de Julio de 2011, señalan que en relación con la cobertura de puestos, y en cuanto a la titulación exigida por la Administración, debe optarse por un principio de suficiencia en cuanto a la motivación de las profesiones que pueden acceder a un determinado puesto de trabajo, frente al criterio de exhaustividad de llamada a todas aquellas profesiones que teóricamente pudieran ser suficientes para un determinado puesto de trabajo por estar relacionadas con el mismo; y señalan que lo decisivo no es si existe alguna profesión que no se haya contemplado en la convocatoria, sino que las incluidas sean razonables y estén directamente relacionadas con el puesto a cubrir.

A nuestro juicio esta doctrina es simplemente incompatible con la anterior, y sólo deja como margen de impugnación la demostración de la inadecuación al puesto de la titulación exigida por la Administración, pero sin posibilidad de que, siendo esa adecuada, se pueda reclamar la inclusión de otras igualmente adecuadas...

c) Ahora bien, a la hora de entrar a resolver el presente asunto vemos que el Tribunal Supremo ha dictado en fechas recientes las sentencias de 26 de enero de 2015 y 13 de abril de 2015 , en las que puede leerse lo siguiente:

"Ciertamente, no se discute por la sentencia la potestad de autoorganización de la Generalidad de Cataluña ni tampoco el margen de discrecionalidad del que dispone para ejercerla. No obstante, la Sala de Barcelona señala que al hacerla valer debe justificar las razones por las que ha optado orientarla en un sentido determinado y, en particular, las que le han servido para circunscribir a las cuatro concretas titulaciones universitarias el acceso a la convocatoria efectuada por la resolución ... Justificación insuficiente para la Sala de Barcelona por no explicar por qué no se ha incluido





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

también, no una licenciatura cualquiera, sino la de Veterinaria en particular. Justificación que para la sentencia de instancia era imprescindible...

Por tanto, la exigencia de motivación que acompaña al ejercicio de las potestades discrecionales no puede considerarse satisfecha porque se razone la suficiencia o idoneidad de las titulaciones elegidas por la base específica 2.1 sino que debería haberse extendido a los argumentos por los que no se incluyó la licenciatura en Veterinaria ya que sus estudios no pueden ser considerados como marginales o alejados cuando de la salud pública se trata, apreciación ésta muy razonable que debemos confirmar no sólo desde la perspectiva de los principios de mérito y capacidad en el acceso a la función pública sino también desde la ofrecida por el principio de eficacia de las Administraciones Públicas. Y, naturalmente, la solución alcanzada en la instancia no vulnera el principio de igualdad. Al contrario, sentada esa especial idoneidad de los licenciados en Veterinaria, no hay motivos para excluirlas en aplicación de la jurisprudencia..."

A nuestro juicio esta doctrina vuelve a retomar, al menos en parte, la doctrina clásica que se venía manteniendo y que se ha expuesto en el apartado a) de este fundamento. En las sentencias que se acaban de citar se incluye un párrafo que parece querer hacer ambas perspectivas compatibles, y así se dice:

"Las sentencias invocadas por la Generalidad de Cataluña y por el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Gerona no contemplan supuestos semejantes al que nos ocupa. Mejor dicho, presentan rasgos diferenciadores que excluyen la aplicación a este caso de los criterios allí observados.

Así, por lo que se refiere a las sentencias más recientes, las de esta Sala y Sección de 27 de abril de 2009 (casación 156/2005), 19 de julio de 2010 (casación 785/2007) y 21 de julio de 2011 (casación 2155/2010), resulta que las tres dirimen litigios sobre la procedencia de adscribir en exclusiva determinados puestos de trabajo a Ingenieros Industriales, adscripción impugnada por los Ingenieros de Minas. En esos casos, ciertamente la Sala sostuvo la suficiencia de la decisión administrativa siempre que fuese razonable frente al criterio de la exhaustividad de llamada a todas aquellas profesiones que pudieran ser suficientes para un determinado puesto. Sin embargo, aquí no se ha planteado la defensa de ese criterio sino la procedencia de excluir una titulación que, comparada con las elegidas, no es que sea suficiente sino especialmente adecuada.

Y en lo que respecta a las demás sentencias alegadas no consta que en los litigios que resolvieron se diera la circunstancia de que se acreditase esa especial idoneidad que los estudios excluidos --en este caso de veterinaria-- tenían no sólo en sí mismos sino, además, en comparación con los admitidos respecto de los cuerpos --aquí el Superior de Salud Pública de la Generalidad de Cataluña-- o puestos de trabajo de que se tratara".

Así pues, parece que, todo considerado, lo que deriva del conjunto de lo anterior es lo siguiente: la Administración no está obligada a incluir exhaustivamente todas y cada una de las titulaciones que pudieran dar competencia para el ejercicio de las funciones de un puesto; pero tampoco puede relegar sin razón titulaciones que sean no ya "suficientes", sino "especialmente adecuadas". Lo cual ciertamente introduce en esta cuestión una complejidad indudable, pues con la primera doctrina bastaba con comprobar la suficiencia de la titulación cuya inclusión se reclama para que la Administración tuviera que incluirla -cosa que en sí misma ya planteaba ciertamente dificultades, atendido el carácter técnico de las funciones y la necesidad de analizar las aptitudes propias de cada título a partir de los currículum de formación y otros elementos-; con la segunda, bastaba con comprobar la suficiencia de la titulación seleccionada por la Administración para desechar que tuviera que incluir otras, aunque fueran suficientes; pero con esta tercera parece que habría que entrar en un análisis, que sólo podemos calificar de indudable sutileza, que discierna entre una titulación "suficiente" y otra "especialmente adecuada". En cualquier caso, queremos señalar que esta Sala, en sentencia de 10 de abril de 2008 (r.c.a. 42/2004, recurrente Colegio de Ingenieros de Montes), también defendió una tesis aproximadamente similar a la indicada cuando señaló que la Administración era libre para exigir unas titulaciones u otras, siempre que la exigida fuera idónea, y siempre que la omisión de determinada titulación no fuera "caprichosa o arbitraria", y que la única



imitación de la Administración es que no cabe "incluir titulaciones irrelevantes o excluirlas caprichosamente o innecesariamente.. Y para examinar si hay exclusión arbitraria es preciso acreditar que entre las exigidas (que no se cuestionan oportunas, en el caso) y la propuesta (omitida) hay identidad acreditativa de un comportamiento, por exclusión, arbitrario..."

TERCERO.-La demanda expresamente invoca la jurisprudencia inicialmente recogida en el apartado a), viniendo a aceptar que los puestos de trabajo pueden ser desempeñados idóneamente por titulados diferentes de Biología, pero que estos también estarían en condiciones de desempeñarlos.

Ahora bien, queda claro que la perspectiva desde la que ha de analizarse la cuestión no es la descrita por la parte recurrente, sino que el Colegio actor habría de acreditar que la Licenciatura en Biología, no sólo es suficiente para el desempeño de los puestos, sino que resulta "especialmente adecuada" para ello...

CUARTO.- DECISIÓN DEL LITIGIO.

La exigencia de la licenciatura o grado en Ciencias Ambientales como requisito de solvencia técnica de los participantes en el concurso se encuentra debidamente motivada, mereciendo especial mención el detallado análisis que el informe de Sección de Biodiversidad y Educación Ambiental del Área de Sostenibilidad Medioambiental del Ayuntamiento realizó sobre el objeto del contrato y las funciones a desarrollar, y su relación con los planes de estudios de las titulaciones implicadas, a cuya vista procede concluir que:

- la Licenciatura o Grado en Ciencias Ambientales es la más idónea y adecuada como acreditación de los conocimientos y la solvencia técnica necesarios para el desempeño del contrato;
- el actor no ha probado que la titulación en Ciencias Biológicas reporte por sí sola conocimientos en materias como economía ambiental, legislación ambiental, ingeniería ambiental, y evaluación y disminución de impacto ambiental de establecimientos y actividades económicas;
- al ser distinto el contenido de ambas titulaciones, no existe término válido de comparación que permita denunciar con éxito la vulneración de derecho a la igualdad o del principio de no discriminación;
- la relativa novedad de la licenciatura / grado en ciencias ambientales explica que tareas semejantes al objeto del contrato estén siendo realizadas, en el Ayuntamiento de Málaga o en otras Administraciones, por licenciados en Ciencias Biológicas, lo que no debe impedir





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

el reconocimiento de la prevalencia de la titulación en Ciencias Ambientales en materias propias de su especialidad;

- la Administración goza de una potestad de autoorganización de sus servicios que debe respetarse siempre que no suponga vulneración de derechos o arbitrariedad, siendo así el Ayuntamiento de Málaga ha acreditado satisfactoriamente que la licenciatura o grado en Ciencias Ambientales es la más adecuada para la prestación de los servicios demandados.

Procede, en consecuencia, la desestimación del recurso.

QUINTO.- COSTAS PROCESALES.

Aunque el recurso ha sido desestimado, no se advierten méritos para condenar al actor al pago de las costas procesales al poderse discutir jurídicamente la viabilidad de su pretensión impugnatoria (artículo 139 LJCA).

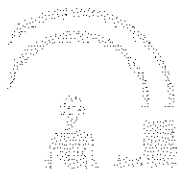
FALLO

DESESTIMO el recurso interpuesto, sin imposición de costas.

Notifíquese esta sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra ella podrán interponer, en este Juzgado y para ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Málaga, **Recurso de Apelación** en el plazo de quince días desde su notificación.

Previamente a la interposición del recurso, las partes que no estuvieran exentas deberán constituir el depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, redactada por la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, consignando la cantidad de 50 € en la cuenta de este Juzgado en la entidad [REDACTED] con número [REDACTED] lo que deberán acreditar al tiempo de la interposición del recurso, sin perjuicio de la posibilidad de subsanación.

Y una vez sea firme, remítase **testimonio de la misma junto con el expediente administrativo, al lugar de origen de éste.**





ADMINISTRACIÓN
DE
JUSTICIA

Así por ésta mi sentencia, de la que se llevará certificación a las actuaciones, lo pronuncio, mando y firmo.

E/.

"La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutela o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda. Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes."



