

SENTENCIA N° 1824/2021
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE MÁLAGA

R. APELACIÓN N° 1641/2019

ILUSTRÍSIMOS SEÑORES:

PRESIDENTE

D. FERNANDO DE LA TORRE DEZA

MAGISTRADOS

D. SANTIAGO MACHO MACHO

D^a BELÉN SÁNCHEZ VALLEJO

Sección Funcional 2^a

En la ciudad de Málaga, a 14 de julio de 2021.

Esta Sala ha visto el presente el recurso de apelación núm. 1641/2019, interpuesto por el Procurador Sr. Carvajal Ballesteros, en nombre del COLEGIO OFICIAL DE BIOLOGOS DE ANDALUCIA, defendido por el Letrado Sr. Revelles Suárez, frente la sentencia n° 20/19, de 31 de enero 2019, del Juzgado de Lo Contencioso-administrativo n° SIETE de Málaga, en el PO 703/2016; intervine como parte apelada el AYUNTAMIENTO DE MALAGA, representado por l Procuradora Sra. Berbel Cascales y asistido por Letrada de la Asesoría Jurídica Municipal.

Ha sido Magistrado ponente el Ilmo. Sr. D. Santiago Macho Macho, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° SIETE de Málaga dictó la sentencia en el encabezamiento reseñada que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el ahora apelante.

SEGUNDO.- Contra la mencionada sentencia es interpuesto y sustanciado recurso de apelación en escrito de 21/02/19, con base a los motivos que se exponen, pidiendo resolución en que por mor de los fundamentos expuestos revoque y anule la sentencia referida, estimando asimismo íntegramente las peticiones de esta parte.

TERCERO.- La parte apelada presenta escrito el 25/04/19 exponiendo cuanto tiene por oportuno para impugnar el recurso, y pidiendo se confirme la Sentencia dictada en el presente procedimiento y, por tanto, el acto administrativo impugnado por la parte actora.





CUARTO.- Elevados los autos y el expediente administrativo, en unión de los escritos presentados, a esta Sala de lo Contencioso-Administrativo y personadas las partes en legal forma, sin que ninguna de ellas solicitara vista, conclusiones o prueba, se señaló para votación y fallo, acto que tuvo lugar el pasado día siete.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº SIETE de Málaga dictó COLEGIO OFICIAL DE BIÓLOGOS DE ANDALUCÍA la sentencia nº 20/19, de 31 de enero 2019, en el PO 703/2016, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la parte ahora apelante frente al Acuerdo del Ayuntamiento de Málaga que aprueba 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.

SEGUNDO.- Frente a dicha sentencia la parte apelante alega en síntesis:

- Inadecuación a derecho de la sentencia recurrida por cuanto que ignora la jurisprudencia emitida por el propio Tribunal Supremo: sentencias más recientes de dicho alto tribunal continúan propugnando la doctrina de libertad de acceso con idoneidad.

a) Tesis del Juzgado "a quo".

En el FD 3º de la resolución recurrida, se hace referencia a una sentencia del TSJ de Castilla La Mancha, de 13 de julio de 2018, la cual hace un estudio de la evolución jurisprudencial del Alto Tribunal respecto de la doctrina de libertad de acceso con idoneidad, veamos: (...)

Y prosigue en el siguiente Fundamento: (...)

b) Respetuosa crítica de las manifestaciones del Juzgado "a quo".

A) Doctrina jurídica de carácter general.

Nos remitimos a sentencias del Tribunal Supremo, más recientes que las invocadas en la sentencia del TSJ de Castilla La Mancha en la que a su vez se basa la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Málaga:

*Sentencia de 28 abril de 2017 [RJ 2017\2679] del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª), FDº 10: (...)

*Sentencia de 25 de abril de 2016 [RJ 2016\4139] del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª): (...)

B) Aplicación de la anterior doctrina al caso de autos.

Estimamos que el criterio mantenido por el Juzgador "a quo", remitiéndose a la doctrina invocada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha, yerra al obviar la existencia de pronunciamientos del Alto Tribunal más recientes en el tiempo y





confirmadores de la pervivencia de la doctrina de libertad de acceso con idoneidad frente al monopolio competencial.

Así, la referida sentencia del TSJ de Castilla La Mancha que reproduce el magistrado del Juzgado nº 7 en el Fundamento Tercero de la resolución recurrida, data la supuesta nueva corriente doctrinal, del siguiente modo (penúltimo apartado de la página 11): (...)

Como vemos, las resoluciones invocadas en dicho pronunciamiento, ejemplos de la que denominados doctrina de la "especial idoneidad o adecuación", datan del año 2015. Sin embargo, en fechas posteriores, concretamente en los años 2016 y 2017, el Tribunal Supremo ha seguido manteniendo la aplicación de la doctrina de "libertad de acceso con idoneidad frente al monopolio competencia!". Esto significa que, lejos de haberse producido un cambio doctrinal, en determinados supuestos de hecho, dicho Tribunal ha modulado su criterio según las circunstancias concurrentes pero, en absoluto, que se haya superado y abandonado la citada corriente.

En consecuencia, estimamos que ha de estarse al criterio con mayor asentamiento en nuestro ordenamiento que no es otro que el de "libertad de acceso con idoneidad frente al monopolio competencia!" ya que con éste se secundan satisfactoriamente principios constitucionales como, entre otros, el de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (art. 23 CE). Sin que esto suponga ningún menoscabo para los titulados en Ciencias Ambientales los cuales, como no puede ser de otro modo, seguirán contando con la posibilidad real de resultar adjudicatarios de las plazas en cuestión si su mejor currículum les hace merecedores de ello.

- Inadecuación a derecho de la sentencia recurrida por incorrecta aplicación de la propia doctrina que invoca como motivo para validar la exclusión de la titulación en biología de los pliegos previstos para cubrir determinadas plazas del centro asesor ambiental del ayuntamiento de Málaga.

a) Tesis del Juzgado "a quo".

Como hemos indicado en el motivo precedente, el FO 3º de la resolución recurrida, hace referencia a una sentencia del TSJ de Castilla La Mancha, de 13 de julio de 2018, en la que se estudia la evolución jurisprudencia! del Alto Tribunal respecto de la doctrina de libertad de acceso con idoneidad, y se indica: (...)

b) Respetuosa crítica de las manifestaciones del Juzgado "a quo"

Directamente se nos achaca la insuficiente acreditación de la "especial idoneidad" de la titulación en Ciencias Biológicas para tener que considerarla dentro de los pliegos para la licitación del Centro Asesor Ambiental del Ayuntamiento de Málaga pero, dicho con los debidos respetos, tal aseveración peca de simplista.

Ciertamente, a priori, podría considerarse que únicamente la titulación de Ciencias Ambientales puede satisfacer las necesidades teóricas y técnicas acordes a las funciones que se relatan en los citados pliegos que serán desarrolladas por los integrantes de dicho Centro. Sin embargo, de la prueba practicada (cuestión sobre la que ahondaremos más adelante), se extrae que no es tan directa esa relación como en una primera impresión pudiera parecer.

Únicamente vamos a adelantar dos de las respuestas que ofreció el perito, [REDACTED] Biólogo, Especialista en Medio Ambiente y Profesor Asociado en Licenciatura en Ciencias Ambientales , Facultad de Ciencias Experimentales de la





Universidad [REDACTED] suficientemente ilustrativas de la idea que queremos trasladar:

Minuto 02:07, a la pregunta de este letrado: ¿cualquier licenciado en Ciencias Ambientales podría desempeñar todas las funciones previstas en los pliegos?

"NO. En general, con 800 titulaciones, si quieres tener gene que sepa de la materia, tiene que hacer una maestría",

Minuto 9:00 a la pregunta del juzgador aquo

"Pretender ahora que haya una adscripción directa entre un título y Medio Ambiente es la negación de la evidencia. "

Decimos que la interpretación que hace el Juzgador "a quo" de la resolución que él mismo invoca es desacertada por cuanto que, en el supuesto que nos ocupa, tampoco se puede afirmar categóricamente a la vista de la prueba practicada (la cual analizaremos más pormenorizadamente más adelante), que la mera titulación de Ciencias Ambientales sea per se más adecuada al puesto o tan adecuada que necesariamente elimine de plano la posibilidad de que un biólogo, con la formación complementaria o experiencia profesional pertinente, pueda desempeñar cualificadamente las funciones relacionadas en los pliegos.

Más concretamente, consideramos que el siguiente enunciado, extraído de la sentencia del TSJ de Castilla La Mancha, sintetiza nuestro argumento a la perfección:

"...la única imitación de la Administración es que no cabe "incluir titulaciones irrelevantes o excluirlas caprichosamente o innecesariamente". "

Si como se ha dicho, y en próximo motivo justificaremos más abundantemente, un licenciado en Ciencias Ambientales no tiene por qué contar con toda la formación que requiere el desempeño de las funciones previstas para el Centro Asesor Ambiental y un licenciado en Biología tampoco, pero ambos son susceptibles de completar su formación por medio de estudios de postgrado/másteres o a través de su andadura profesional, se estaría cercenando caprichosamente tal posibilidad al eliminar de plano a los biólogos a pesar de contar con una evidente concordancia entre ambas titulaciones.

- Inadecuación a derecho de la sentencia recurrida por cuanto que se separa del propio criterio seguido por este Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de Málaga.

a) Tesis del Juzgado "a quo".

Haciendo suyas las palabras del TSJ de Castilla La Mancha, sentencia de 13 de julio de 2018, finaliza el FO 3º, página 13 de la sentencia: (...)

b) Respetuosa crítica de las manifestaciones del Juzgado "a quo".

A) Doctrina jurídica de carácter general

Nos remitimos por su total aplicación al caso, a la sentencia de 30 de diciembre de 2014 [EDJ 2014/280349] del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sede de MÁLAGA, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Doc. DOS adjunto), cuyo supuesto de hecho viene relatado en el Fundamento de Derecho Quinto: (..)

Y continúa en el FDº Sexto: (...)

Finalmente, acuerda en el fallo:

"2) Estimar parcialmente el recurso Contencioso-Administrativo en su día interpuesto por el Colegio Profesional de Educadores Sociales de Andalucía, anulando la Base 2º de la Convocatoria impugnada que debe considerar como requisitos de acceso a los puestos





de trabajo que la Bolsa denomina de Técnico Medio Educador: estar en posesión de titulación académica de Diplomado en Educación Social o profesionales que hayan obtenido la habilitación para el ejercicio de la profesión por el Colegio Profesional de Educadores Sociales así como a profesionales titulados en el mismo área de conocimiento, de ciencias, sociales, y humanas próximas a la Educación Social, titulaciones que deberán ser verificadas por la Administración para su admisión."

B) Aplicación de la anterior doctrina al caso de autos.

El sujeto pasivo de la sentencia que invocamos es, de nuevo, el Ayuntamiento de Málaga, si bien esta vez lo que se le recriminaba era la falta de acotamiento de las titulaciones aptas para el desempeño de un determinado puesto de trabajo, es decir, la falta de concreción de cuáles debían de considerarse más acordes a las funciones a desempeñar.

Sin embargo, resulta de plena aplicación al caso que planteamos ya que, muy acertadamente, esta lima. Sala a la que nos dirigimos, nos ofrece la solución a la controversia que planteamos. Así, en un determinado momento, se sostiene:

"...cabría admitir el acceso al puesto de profesiones comprendidas en el mismo área de conocimiento, siempre que se dé el requisito de "idoneidad" en relación con las funciones que están llamados a desempeñar los profesionales ...".

Precisamente esa es la idea latente en nuestra demanda y que el Juzgador "a quo" no ha sabido apreciar. En ningún momento se propugnó por esta parte que se "echase fuera", si se nos permite la expresión, a los licenciados/graduados en Ciencias Ambientales porque, obviamente, sería negarles un derecho que les corresponde. Ahora bien, ello no es impedimento para que deba reconocerse en condiciones de igualdad esa posibilidad a los licenciados/graduados en Ciencias Biológicas y ello, por cuanto que, pueden resultar igualmente idóneos para el puesto.

Se trata de ramificaciones del mismo área de conocimiento por lo que no puede considerarse inapropiada la petición que formulamos y así expresamente ya ha sido reconocida tal posibilidad por este Tribunal al que nos dirigimos.

De la prueba que fue practicada y no valorada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 7 de Málaga (que pormenorizaremos en el apartado siguiente), se acreditó que:

*Las Ciencias Ambientales son una especialidad de la Biología

*Ningún titulado en Ciencias Ambientales, una vez finalizado la licenciatura o grado, estaría capacitado per sé para desempeñar las funciones establecidas en los pliegos para el Centro Asesor Ambiental.

*Igual ocurre con los titulados en Biología.

* En ambos casos sería requisito sine qua non la especialización posterior para adquirir las aptitudes necesarias para el puesto o bien una experiencia profesional que acredite la acumulación de conocimientos al respecto.

En definitiva, esta lima. Sala ya ha resuelto favorablemente a los intereses de mi mandante en un procedimiento cuyo resultado es perfectamente extrapolable al asunto que nos traemos entre manos. Ha de estarse a la idoneidad de la titulación para el puesto en cuestión, de entre las que se podrá comprender aquellas que provengan de una misma área, tal cual es el caso de las titulaciones en disputa. Recordemos de nuevo el fallo dictado por este Tribunal:





"...considerar como requisitos de acceso a los puestos de trabajo que la Bolsa denomina de Técnico Medio Educador: estar en posesión de titulación académica de Diplomado en Educación Social o profesionales que hayan obtenido la habilitación para el ejercicio de la profesión por el Colegio Profesional de Educadores Sociales así como a profesionales titulados en el mismo área de conocimiento, de ciencias, sociales, y humanas próximas a la Educación Social, titulaciones que deberán ser verificadas por la Administración para su admisión. "

No hay solución más justa al conflicto en cuestión y que se ajuste mejor a aquello que fue planteado por esta parte en primera instancia, esto es, que se admita la posibilidad de participación de titulados en Biología por tratarse de profesionales que provienen de la misma rama de conocimiento que los titulados en Ciencias Ambientales. A mayor abundamiento, como se prevé en el Anexo II del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, ambas formaciones pertenecen a la rama de conocimiento "Ciencias". Recordemos que sostuvimos en nuestra demanda (página 11):

"...todas y cada una de las titulaciones que se prevén por las distintas Universidades existentes a lo largo del territorio nacional, públicas o privadas, se distribuyen en cinco ramas del conocimiento:

-Artes y Humanidades. Ciencias.

Ciencias de la Salud.

-Ciencias Sociales y Jurídicas.

-Ingeniería y Arquitectura.

Dentro de la rama que nos afecta dado el supuesto planteado, la correspondiente a Ciencias, se contemplan a su vez, cinco materias básicas:

1. Biología.

2. Física.

3. Geología.

4. Matemáticas.

5. Química.

Esto es, todas las titulaciones propias de la rama científica tienen como punto de partida las materias referidas dentro de las que se comprende como pilar fundamental la Biología. Con ello, se comienza a atisbar lo que defendemos: más allá de las posteriores especializaciones previstas según los distintos planes de estudios que complementen los contenidos adquiridos por los titulados (bien sea a través de la carga docente optativa o bien por formación superior en forma de máster o curso de postgrado), las Ciencias Biológicas es la fuente de la que manan otras titulaciones como la relativa a las Ciencias Ambientales. "

La idoneidad de la titulación de Ciencias Biológicas viene de suyo por la vinculación existente con la de Ciencias Ambientales en virtud de la rama del conocimiento de la que ambas nacen, Ciencias. Criterio que, reiteramos una vez más, ha defendido esta Sala en sentencia de 30 de diciembre de 2014

(Doc. DOS adjunto).

Una vez que quepa la presentación de candidatos pertenecientes a cada una de esas dos titulaciones a las plazas ofertadas por el Ayuntamiento de Málaga, será dicha





administración convocante la que tendrá en su mano la elección de los candidatos mejor cualificados para su desempeño. Momento en el que será determinante la especialización o experiencia profesional que acredite cada uno de ellos en las tareas a desarrollar con independencia de la titulación que hayan cursado.

-Inadecuación a derecho de la sentencia recurrida por inexistente valoración de las pruebas practicadas por el Colegio Oficial de Biólogos de Andalucía.

a) Tesis del Juzgado "a quo".

Manifiesta en el Fundamento de Derecho 4º: (...)

b) Respetuosa crítica de las manifestaciones del Juzgado "a quo".

A) Doctrina jurídica de alcance general.

Invocamos Sentencia de 28 de marzo de 2016 [RJCA 2017\65] del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, MÁLAGA (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3ª), veamos: (...)

En cuanto a la prueba practicada por esta parte y especial valoración del informe dictado por el Ayuntamiento de Málaga, cuestión que será abordada más adelante, nos remitimos a la Sentencia de 10 de abril de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, Sala de lo Contencioso Administrativo, sec. 1ª [EDJ 2017/70413]: (...)

B) Aplicación de la anterior doctrina al caso de autos.

Estimamos que ha habido una deficiente valoración de la prueba practicada. Son varios los aspectos que parecen soslayados o bien ninguneados en su importancia. Invocamos por ende la doctrina reproducida ut supra, que prevé la revisión de la valoración de la prueba efectuada por el Juzgador "a quo".

En la sentencia recurrida, concretamente a los folios 13 y 14, se contienen una serie de afirmaciones que cuanto menos son inexactas y fácilmente rebatibles por medio de la prueba practicada de la que ninguna mención se ha hecho a lo largo de la misma (destacamos la pericial de [REDACTED] Biólogo, Especialista en Medio Ambiente y Profesor Asociado en Licenciatura en Ciencias Ambientales de la Facultad de Ciencias Experimentales de la Universidad [REDACTED] respecto de la que ninguna referencia se hace a lo largo de dicha resolución). Vemos:

1ª Afirmación de SSª.- La licenciatura o grado en Ciencias Ambientales es la más idónea y adecuada como acreditación de los conocimientos y.. solvencia técnica necesarios para el desempeño del contrato.

Son varios los medios probatorios facilitados por esta parte que desmienten tal aseveración:

1º) Doc. SIETE de la demanda: Informe del Consejo de Gobierno Andaluz.

"A juicio de este Consejo, esta definición resalta precisamente el hecho de que las actividades relacionadas con el medio ambiente no se vinculan a títulos concretos y pueden realizarse por personas poseedoras de otras titulaciones diferentes a las de licenciado o graduado en Ciencias Ambientales, como es el caso de los biólogos o los ingenieros de montes. Debido al carácter transversal señalado, se considera que el cambio de nombre induciría a error o confusión. "

2º) Doc. ONCE de la demanda: pliegos para la contratación de la misma prestación de servicios para el mismo Centro Asesor Ambiental del Ayuntamiento de Málaga, en la convocatoria 2007/2012, en cuya cláusula Séptima relativa a la solvencia técnica y





profesional, prevé (página 12):

"El equipo multidisciplinar de trabajo, estará compuesto por al menos:

- Un Licenciado/a Superior Universitario en Derecho o Ciencias Ambientales ...*
- Un Ingeniero/a Técnico Industrial o Ingeniero/a Industrial ...*
- Un Licenciado/a en Ciencias Biológicas o Ciencias Ambientales ...*
- Un experto/a a través de Postgrado o Máster Superior en Sistemas de Gestión y Calidad Ambiental..."*

3º) Pericial de [REDACTED]

- Minuto 02:07, a la pregunta de este letrado: ¿cualquier licenciado en Ciencias Ambientales podría desempeñar todas las funciones previstas en los pliegos?

"NO. En general, con 800 titulaciones, si quieres tener gene que sepa de una materia, tiene que hacer una maestría."

• Minuto 09:10, a pregunta del Juzgador a qua:

"Pretender ahora que haya una adscripción directa entre un título y Medio Ambiente es la negación de la evidencia."

Conclusión: el conjunto de la prueba practicada acredita lo opuesto a lo afirmado por el Juzgador "a quo". Organismos como el Consejo del Gobierno Andaluz e incluso el propio Ayuntamiento de Málaga como ocurrió en la anterior convocatoria de las mismas plazas, reconocen la capacidad de intervención en cuestiones relacionadas con el medio ambiente por biólogos. El único requisito a cumplir, razonable por otra parte, será que cuenten con la especialización/experiencia profesional que les habilite para ello.

Del mismo modo, como indica el perito, un titulado en Ciencias Ambientales igualmente deberá especializarse para acometer las mismas tareas. Con lo expuesto se patentiza la compatibilidad de ambos estudios con las funciones a realizar así como la necesidad de ambos de la oportuna especialización.

2ª Afirmación de SSª: El actor no ha probado que la titulación en Ciencias Biológicas reporte por sí sola conocimientos en materias como economía ambiental, legislación ambiental. y evaluación y disminución de impacto ambiental de establecimientos y actividades económicas.

1º) Doc. UN0/1 a UN0 /6 de la demanda: planes de estudios para la obtención del título de Licenciado en Biología, se prevé una formación cuando menos básica en materia ambiental y ecológica.

2º) Doc. DOS/1 y DOS/2 de la demanda: máster y estudios de postgrado dirigidos al perfil de titulados en ambas carreras profesionales.

3º) Pericial de [REDACTED]

- Minuto 04:31, a pregunta del Letrado de Ayuntamiento ¿un biólogo puede hacer igual o mejor las funciones que un licenciado en Ciencias Ambientales?

"Depende de la formación que tenga."

- Minuto 05:55, a pregunta del Letrado de Ayuntamiento ¿La Administración podría querer un especialista en Ciencias Ambientales?

"El ser especialista NO SE OBTIENE SOLO por tener el título en Ciencias Ambientales

Y continúa en el minuto 07:47, en una disquisición especialmente reveladora:

"El letrado (del Ayuntamiento) quiere hacerme decir si la Administración puede fijar las características para ese puesto de trabajo en base de una titulación y la respuesta en mi





opinión es NO. Lo que tiene que fijar son las características de conocimiento que tiene que tener... porque por el hecho de ser titulado en Ciencias Ambientales no tiene por qué tener todo eso... "

Finaliza en el minuto 09:00:

"Cuando el estado puso en marcha esta carrera pretendía generar especialistas desde el inicio, pero es imposible. No existe un especialista para todos los ámbitos que exige el Ayuntamiento."

Conclusión: dejar todo el peso de la capacitación a que la titulación del aspirante a la plaza se corresponda con la de Ciencias Ambientales es una visión simplista del medio ambiente. ninguna titulación ofrece todos los conocimientos requeridos para formar parte del Centro Asesor Ambiental del Ayuntamiento de Málaga.

Ha quedado acreditado que tanto biólogos como titulados en ciencias ambientales cuentan con formación básica (más o menos extensa según los planes de estudios de cada universidad) pero que, en cualquier caso, necesariamente, deberán ser ampliados con cursos de postgrado o másteres de especialización. Sin ellos, ningún titulado, provenga de la titulación que provenga, tendrá las capacidades que se exigen por la Administración Local.

3ª Afirmación de SSª.- Al ser distinto el contenido de ambas titulaciones, no existe término válido de comparación que permita denunciar con éxito la vulneración del derecho a la igualdad o del principio a la no discriminación.

1º) Doc. UN0 /1 a UN0/6 de la demanda: planes de estudios para la obtención del título de Licenciado en Biología, se prevé una formación cuando menos básica en materia ambiental y ecológica.

2º) Doc. CUATRO de la demanda: Libro Blanco del Título de Licenciado en Biología elaborado por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación. El cual contempla en su apartado 5 denominado "Enumerar los principales perfiles profesionales de los titulados en estos estudios", página 38, el siguiente:

"Profesional del medio Ambiente principalmente en sectores como la ordenación, conservación y control del territorio, gestión de recursos - forestales, agrícolas, marítimas ...-, gestión de residuos, evaluación de impactos y restauración del medio natural. Ejerce como técnico, gestor, auditor o asesor en la función pública, en empresas o en gabinetes de proyectos y trabaja en la organización y gerencia de espacios naturales protegidos, jardines y museos y en estudios de contaminación agrícola, industrial y urbana. Su tarea conlleva también la recomendación experta para la sostenibilidad, la planificación y la explotación racional de los recursos naturales."

Que concuerdan con las funciones previstas en el folio 52 E.A. para los perfiles que han de integrar el Centro Asesor Ambiental, a saber:

- 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 Ayuntamiento de Málaga y de funciones del CAA.
- Asesoramiento sobre la gestión ambiental en la empresa .
- Implantar el Certificado de Calidad Ambiental.
- Difundir empresas certificadas a través de los canales habilitados a tal fin en el Área de





Medio Ambiente y Sostenibilidad.

- Actualizar información en el 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 con los mismos.

3º) Doc. CINCO de la demanda: la misma correlación de las funciones se aprecia en art. 15.2 del Decreto 408/2000, de 17 de octubre, por el que se aprueba los estatutos del Colegio Oficial de Biólogos de Andalucía, concretamente: "(...)

k) Educación sanitaria y medioambiental.

l) Planificación y explotación racional de los recursos naturales renovables, terrestres y marítimos .

m) Análisis biológicos, control y depuración de las aguas.

n) Aspectos ecológicos y conservación de la naturaleza. Planificación física, biológica y ecológica de la ordenación del territorio.

ñ) Organización y gerencia de espacios naturales protegidos, parques zoológicos, jardines botánicos, museos de Ciencias Naturales y otros equivalentes de interés biológico. Biología del ocio.

o) Estudios, análisis y tratamiento de la contaminación industrial, agrícola y urbana. Estudios sobre Biología e impacto ambiental.

p) Organización, implantación, coordinación y dirección de Sistemas de Gestión Medioambiental en empresas, organismos públicos o privados o en cualquier institución.

q) Enseñanza de la Biología y Ciencias Naturales en los términos establecidos por la legislación educativa.

r) Asesoramiento científico y técnico sobre temas biológicos, ecológicos y de Ciencias Naturales.

s) Todas aquellas actividades que guarden relación con la Biología. "

Conclusión: el medio ambiente es una materia compleja y en la que pueden intervenir profesionales de distintas especialidades. Lo que resulta innegable es que, ciertamente, la titulación en Ciencias Biológicas fue el germen de la posterior titulación en Ciencias Ambientales y que, según los distintos planes de estudios, podrá comprender una carga docente más o menos completa de cuestiones relacionadas con dicha materia. Esa vinculación queda claramente reflejada en las funciones que reconoce el propio Colegio Oficial de Biólogos dentro de las competencias de tal gremio.

4ª Afirmación de SSª.- 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 el reconocimiento de la prevalencia de la titulación de Ciencias Ambientales en materias propias de su especialidad.

1º) Doc. TRES/1 a TRES/8 de la demanda: puestos de relevancia en el ámbito de la





protección ambiental ostentados por biólogos.

2º) Doc. OCHO de la demanda: relación de licenciados/graduados en Ciencias Ambientales que están colegiados en el Colegio Oficial de Biólogos a pesar de contar con colegio propio desde mayo de 2014

3º) Pericial de [REDACTED]

- Minuto 07:26, a pregunta del magistrado limo. D. José Luis Francisco Llorente: "*La licenciatura en Ciencias Ambientales existía desde el año 1992/1993.*"

Conclusión: La licenciatura en Ciencias Biológicas cuenta con cerca de treinta años de implantación en nuestro sistema educativo así que calificarla de novedosa no puede considerarse acertado. Sin embargo, a pesar de la consolidación en el elenco de opciones de formación universitaria, como quedó

acreditado, buena parte de los grandes responsables en medio ambiente del país son biólogos. ¿Esto significa que no ha habido profesionales licenciados en Ciencias Ambientales suficientes para copar dichos puestos? En absoluto, Lo que implica tal hecho es la polivalencia de ambas titulaciones y que con la formación de postgrado pertinente, los licenciados en Ciencias Biológicas adquieren la capacitación suficiente para su ejercicio.

Buena muestra de ello por la cercanía que tuvo el propio Juzgador "a quo" para comprobar tal extremo es el perito propuesto por esta parte: [REDACTED]

Biólogo, Especialista en Medio Ambiente y Profesor Asociado en Licenciatura en Ciencias Ambientales de la Facultad de Ciencias Experimentales de la Universidad [REDACTED]

[REDACTED] ¿Después de treinta años de su integración en nuestro panorama universitario no existen titulados en Ciencias Ambientales suficientes para impartir las asignaturas de esta carrera profesional? No erramos si negamos la respuesta. Pero ello no es óbice para que titulados en Ciencias Biológicas sean grandes especialistas en medio ambiente y, por ende, ejerzan de profesorado en esta otra carrera.

5ª Afirmación de SSª.- La Administración goza de una potestad de autoorganización de sus servicios que debe respetarse siempre que no suponga vulneración de derecho o arbitrariedad, siendo así que 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.

Para desmontar este último aserto podríamos sintetizar todos los motivos de apelación alegados a lo largo de este escrito. La potestad de autoorganización es aquella que permite a cada Administración pública estructurar sus propios medios y servicios del modo que más conveniente resulte para el mejor ejercicio de sus competencias y la más adecuada satisfacción de sus fines. No obstante, esta atribución no puede privar de derechos a los particulares ni contravenir las leyes. Y el Ayuntamiento de Málaga a la hora de constreñir la posibilidad de acceder a los puestos del Centro Asesor Ambiental únicamente a los titulaciones en Ciencias Ambientales, yerra, al igual que lo hace el Juzgador "a quo" al validar tal hecho.

A lo largo del presente escrito se han puesto de manifiesto todas las incorrecciones observadas en la sentencia de instancia y cómo, el criterio municipal acatado por el magistrado, no es ajustado a derecho. Aceptar la directa y necesaria relación Titulación en Ciencias Ambientales con el dominio de todas las facetas relacionadas con el medio





ambiente es un error.

No negados la potestad de la Administración de elegir a sus candidatos siempre que los parámetros tenidos en cuenta para ello sean los correctos. A modo de corolario reiteramos la reflexión de nuestro perito, minuto 07:47:

"El letrado (del Ayuntamiento) quiere hacerme decir si la Administración puede fijar las características para ese puesto de trabajo en base de una titulación y la respuesta en mi opinión es NO. Lo que tiene que fijar son las características de conocimiento que tiene que tener ..."

Conclusión final:

- 1.- Existen sentencias recientes del TS (2016 y 2017) que mantienen la doctrina de libertad de acceso con idoneidad frente al monopolio competencial.
- 2.- La sentencia de 30 de diciembre de 2014 de esta misma Sala del TSJ de Andalucía sede de MÁLAGA (Doc. DOS adjunto), resulta plenamente aplicable por analogía al caso de autos.
- 3.- La prueba obviada por el Juzgador "a quo" refuta las aseveraciones consignadas en el FD 4º de la sentencia apelada.

En definitiva, a la vista de los hechos referidos y la base en la que los mismos se apoyan, ha de refutarse la valoración de la prueba realizada por el Juzgador "a qua" por inexacta, lo cual ha devenido en la emisión de una resolución desestimatoria del recurso en su día interpuesto por mi mandante. Si conjugamos tanto el desoimiento de la doctrina de nuestro Tribunal Supremo, de la de esta propia lima. Sala así como la inexistente valoración de la prueba practicada por mi mandante, se ha de proceder a la consecuente estimación del presente recurso de apelación.

TERCERO.- La parte apelada opone, en síntesis:

- Pasando a analizar las alegaciones desarrolladas por el apelante, procedería la desestimación del presente recurso y, por tanto, la confirmación de la Sentencia recurrida, teniendo en consideración lo dispuesto en los Fundamentos de Derecho de la misma y lo alegado por esta parte en esa primera instancia.

Con carácter previo resulta necesario recordar que el objeto de este recurso son los Pliegos de Condiciones Técnicas (PCT) y, concretamente la cláusula 7ª relativa a la solvencia técnica o profesional, del expediente de contratación nº 109/2015, para la contratación de los "*Servicios de coordinación, gestión y desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental*". (Contrato que se adjudicó a la empresa GESVAM, la cual lo ejecutó en el plazo de 2 años, ya terminado). Convocándose la licitación por procedimiento abierto, con pluralidad de criterios de adjudicación. Siendo aplicable en ese momento el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Como exige el art. 54 del TRLCSP para poder contratar con el sector público las personas naturales o jurídicas tienen que tener plena capacidad de obrar, no estar incursas en una prohibición de contratar y acreditar su solvencia económica, financiera y técnica o profesional.

Siendo requisito ineludible la solvencia, regulada en el art. 62 de dicho texto legal, "*para celebrar contratos con el sector público los empresarios deberán acreditar estar en*





posesión de las condiciones mínimas de solvencia económica y financiera y profesional o técnica que se determinen por el órgano de contratación", añadiendo en su apartado segundo, "los requisitos mínimos de solvencia que deba reunir el empresario y la documentación requerida para acreditar los mismos se indicarán en el anuncio de licitación y se especificarán en el pliego del contrato, debiendo estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo".

En los contratos de servicios (como es el presente), concreta el art. 78.1 del TRLCSP que esta solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse teniendo en cuenta sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, señalando los distintos modos de acreditación enumerados desde la letra a) a la i). De los distintos medios para acreditar la solvencia técnica o profesional en este expediente de contratación se optó por los medios recogidos en la letra b) Indicación del personal técnico o de las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participantes en el contrato, especialmente aquéllos encargados del control de calidad y en la letra e) referido a las titulaciones académicas y profesional del empresario y del personal directivo de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.

Así se indicó en el PCT en la cláusula 7ª impugnada, que las empresas licitadoras acreditaran su solvencia técnica o profesional con la titulación de Licenciado en Ciencias Ambientales, dado que esta titulación 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. Además de otros requisitos complementarios.

Por tanto, no estamos ante una controversia sobre competencias entre distintas titulaciones (como sería el caso de las sentencias invocadas de contrario, y todas sus argumentaciones referidas a plazas y selección de personal por la Administración). El órgano de contratación dentro de su discrecionalidad ha optado motivadamente y dentro del margen legal marcado por la Ley de contratos, por escoger para acreditar la solvencia técnica o profesional de este contrato específico para diversas funciones en el Centro Asesor Ambiental la titulación de Licenciado en Ciencias Ambientales, cumpliendo con la exigencia de que *deben estar vinculados a su objeto y ser proporcionales al mismo*.

De la exposición de este recurso de apelación se aprecia que el recurrente no está situando correctamente la cuestión debatida. No sólo cita Sentencias relativas a convocatorias de empleo público, (como la de la Sala de Málaga, que se refiere a una bolsa de trabajo), sino que llega a pretender un mecanismo de selección de personal (pág. 16 de su recurso) que nada tiene que ver con la Ley de contratos del sector público. Aquí no hay una selección de personal, es un expediente de contratación donde el licitador entre los requisitos para contratar tiene que acreditar la solvencia técnica o profesional que el órgano de contratación ha estimado como la más idónea con el objeto del contrato.

- Procede la confirmación de la Sentencia de instancia, por cuanto el Juzgador a quo ha valorado convenientemente la prueba y llega a la conclusión de que, con base en la Sentencia del TSJ de Castilla La Mancha de 13 de julio de 2018 (rec. 223/2012), lo preponderante es el criterio de la titulación "especialmente adecuada" frente a la de





titulación "suficiente".

La Sentencia transcrita del Tribunal Superior de Justicia recoge la evolución jurisprudencia! distinguiendo tres etapas: a) la primera donde primó el criterio de "libertad con idoneidad" frente al de "exclusividad"; b) una segunda, donde el principio sería el de "suficiencia con idoneidad" frente al anterior criterio de la exhaustividad de llamada a todas aquellas profesiones que teóricamente pudieran ser suficientes (la anterior doctrina). En esta segunda etapa, 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; y c) una tercera, que viene a hacer ambas perspectivas compatibles con el criterio de la titulación "especialmente adecuada". Llegando a la siguiente conclusión en el FD Segundo: *"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".*

Del examen del expediente administrativo, citado detalladamente en nuestro escrito de contestación a la demanda, junto con el resto de materia probatorio, el Juzgador de instancia llega a la conclusión de que la titulación en Ciencias Ambientales es la especialmente adecuada con el objeto de este contrato, relativo a las funciones a desarrollar en el Centro Asesor Ambiental.

El recurrente pretende imponer su criterio sobre el de la Sentencia de instancia; pero es llamativo que el mismo Colegio de Biólogos viene a reconocer que su titulación no es totalmente adecuada para el contrato que quiere hacer el Ayuntamiento de Málaga cuando afirma que sería necesario hacer "una formación complementaria o experiencia profesional pertinente", o también reconoce que "son susceptibles de completar su





formación por medio de estudios de postgrado/masteres o a través de su andadura profesional", refiriéndose a las dos titulaciones. El recurrente llega a la absurda conclusión de que ninguna de las dos titulaciones es adecuada para "el puesto", sino que sería necesaria una especialización posterior para adquirir las aptitudes necesarias o una experiencia profesional que acredite la acumulación de conocimientos al respecto. Por lo tanto, ninguna de las dos titulaciones sería suficiente para el objeto de este contrato, en opinión del recurrente.

- El Juzgador de Instancia aplicando el criterio de la "especial idoneidad" y valorado convenientemente la prueba, llega a la siguiente conclusión en el Fundamento de Derecho Cuarto *"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"*.

Dado lo extenso del análisis que realiza el Informe del Área de sostenibilidad y que está incluido en la Sentencia y en el escrito de contestación a la demanda además de constar íntegro en el expediente administrativo, me remito al mismo a fin de evitar reiteraciones innecesarias y hacer este escrito excesivamente largo. Pero de su análisis se puede comprobar que la decisión discrecional del órgano de contratación esta motivada y Justificada en la especial idoneidad de esta titulación para las tareas del Centro Asesor Ambiental.

Así tras detallar cuales son los objetivos del CAA, la finalidad del contrato, así como las materias troncales de ambos títulos, llega a la siguiente conclusión *"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".

- Las sentencias citadas por la parte apelante no son plenamente aplicables al supuesto concreto, y por tanto, no enervan la aplicabilidad de la Sentencia del TSJ de Castilla-La Mancha en la que se basa la Sentencia de instancia.





La Sentencia del Tribunal Supremo (28-4-2017, rec. 4332/2016), trata un supuesto muy específico. El Tribunal Supremo desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Consejo General de Colegios Oficiales de Peritos e Ingenieros Técnicos Industriales contra el Real Decreto 56/2016 de 12 Feb., por el que se transpone la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 Oct. 2012, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos y promoción de la eficiencia del suministro de energía. El Colegio de peritos impugna los artículos según los cuales pueden ejercer dichas actividades quienes dispongan de un título de formación profesional o un certificado de profesionalidad incluido en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, así como quienes tengan reconocida dicha competencia profesional por experiencia laboral conforme al RD 1224/2009. El TS lo desestima y considera que no existe norma legal que atribuya esas actividades a los ingenieros técnicos industriales en exclusiva o junto con otros titulados universitarios, y tampoco acredita el Consejo recurrente que aquellas personas carezcan de conocimientos adecuados para su ejercicio. Operatividad de la jurisprudencia sobre prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial. En ese contexto es de donde extrae el apelante las citas que invoca.

En la Sentencia de 25 de abril de 2016 (rec.2156/2014) el Tribunal Supremo desestima el recurso de casación y confirma la falta de competencia del ingeniero técnico industrial firmante del proyecto de ejecución de las instalaciones de un Parque Eólico porque las características técnicas del proyecto son más propias del ámbito de la "especialidad eléctrica" que de la "especialidad electrónica industrial", que es la que ostenta el técnico firmante, excediendo además la potencia del parque eólico del límite permitido a los proyectos suscritos por peritos industriales. Y la doctrina de la Sala que extrae el apelante es recordada en el ámbito del conflicto de titulaciones entre Ingenieros e Ingenieros técnicos (antes peritos) industriales.

Tampoco resultaría aplicable la Sentencia de la Sala de Málaga citada al tratarse de un supuesto distinto que no es parecido al de este recurso.

- Por todo lo expuesto, y dado que el órgano de contratación optó motivadamente a que la solvencia técnica o profesional para este contrato se acreditara con la titulación en Ciencias Ambientales al resultar la más idónea con el objeto del contrato, solicitamos la confirmación de la Sentencia impugnada recordando los motivos que le han llevado a su conclusión, que transcribimos a continuación: "

- *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 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".

CUARTO.- La sentencia impugnada, contiene la siguiente fundamentación:

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

Perfil 2. Auditorias 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 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 reúna 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 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 raze 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 discerna 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 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.- Conforme al artículo 456 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, aplicado supletoriamente al proceso contencioso administrativo, el recurso de apelación, puede suponer un nuevo examen de las actuaciones realizadas por la sentencia dictada en primera instancia de acuerdo con los motivos impugnatorios que se articulan en el mismo, lo que hace que los Tribunales de segunda instancia limiten el conocimiento de lo litigioso al examen y valoración de sus motivos de apelación, sin que sea preciso un examen completo y por segunda vez de todo lo actuado en la instancia. Va de suyo que no es medio para corregir los errores materiales en que haya podido incurrir la resolución impugnada, para cuya rectificación hay un procedimiento específico.





El Tribunal Supremo en distintas ocasiones, cuando era competente para conocer del antiguo recurso de apelación frente a las sentencias dictadas por las Salas de lo Contencioso, señaló en varias ocasiones que el recurso de apelación ha de tender a hacer valer los motivos por los que una decisión jurisdiccional dictada en la instancia es jurídicamente vulnerable. Así la STS del 15 de julio de 2009, Recurso: 1308/1988, FD 2º, o la STS 4595/2014 de 7/11/2014 , REC 3504/2012, que en su FD 3º, dice:

”Como señala para un caso semejante la sentencia de la Sección Quinta de esta Sala de 22 de noviembre 7 de diciembre de 2010 (casación 5951/2006), que cita otros pronunciamientos anteriores,

<< [el] método seguido por la representación del recurrente sería reprobable incluso si se tratase aquí de un recurso de apelación, pues aunque en este pueden ser replanteados y revisados todos los aspectos fácticos y jurídicos de la controversia, su articulación no puede consistir en una mera reiteración de la demanda. Pero la técnica empleada resulta de todo punto inaceptable tratándose, como aquí sucede, de un recurso de casación, pues éste no constituye una segunda instancia sino un juicio a la sentencia; esto es, una vía singular de impugnación tendente a constatar si es o no ajustada a derecho la interpretación y aplicación de las normas realizada por el Tribunal de instancia. Y mal puede este Tribunal Supremo realizar esa labor si el recurso de casación no trata de rebatir o desvirtuar las razones dadas en la sentencia, sino que, sin mencionarlas siquiera, se limita a reproducir de forma prácticamente literal lo alegado en la demanda >>...”

También el Tribunal Constitucional en su sentencia de 27 de diciembre de 1994 , afirma que el no incorporar un estudio crítico de las argumentaciones de la sentencia apelada es omisión que debe conducir a la desestimación del recurso de apelación.

Con esta doctrina jurisprudencial se pretende evitar un eterno retorno sobre los planteamientos dialécticos resueltos por el juzgador a quo, cuando por el apelante no se ha pretendido en la alzada un juicio analítico razonado de la motivación jurídica que integra la sentencia combatida.

Por otra parte, si bien el recurso de apelación autoriza al Tribunal ad quem a revisar la valoración probatoria del Juez a quo, por regla general la valoración probatoria realizada por el Juez de instancia, a quien legalmente le corresponde la apreciación de las pruebas practicadas con aplicación del principio de inmediación judicial, sobre todo en la prueba testifical y pericial, debe respetarse en la alzada, con la única excepción de que la conclusión probatoria de que se trate carezca de apoyo en el conjunto probatorio practicado, o bien de que las diligencias de prueba hayan sido practicadas defectuosamente, entendiéndose por infracción aquella que afecta a la regulación específica de las mismas, fácilmente apreciable, así como de aquellas diligencias de prueba cuya valoración sea notoriamente errónea, esto es, cuya valoración se revele como equivocada, sin esfuerzo, por no atenerse a las máximas de la experiencia o a las reglas de la sana crítica, entendidas éstas como los criterios de la lógica interpretativa, o cuando la libertad de crítica no se expresa de acuerdo con los criterios propios del razonar humano, incurriendo en arbitrariedad, incoherencia o contradicción (SSTS de 3 de julio , 26 de





septiembre, 3 y 30 de octubre de 2007, 7 y 13 de noviembre de 2007, recursos de casación 3865/2003, 9742/2003, 7568/2003, 6998/2003, 6698/2004 y 6851/2004, que citan varias más).

SEXTO.- Teniendo en cuenta lo dicho en el fundamento precedente, son numerosas las sentencias del TS (v.gr., SSTs de 9 de diciembre de 2014, recurso 4549/2012; de 25 de noviembre de 2015, recurso 578/2014; o de 19 de octubre de 2015, recurso 1482/2013, o de 25 de abril de 2016, recurso 2156/2014, en las que, en resumen, se establece la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial.

Así la STS de 28 de abril de 2017, recurso 4332/2016, que resuelve el recurso directo interpuesto contra el Real Decreto 56/2016, de transposición de la Directiva 2012/27/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la eficiencia energética, en lo referente a auditorías energéticas, acreditación de proveedores de servicios y auditores energéticos, declara que la regulación de la determinación del técnico competente para emitir los certificados de eficiencia energética contenida en la norma no resultaba irrazonable y que no se había acreditado ni la reserva de exclusividad mediante norma con rango legal, ni tampoco la ausencia de conocimientos técnicos equivalentes respecto de los profesionales contemplados en los preceptos impugnados -no cuestionándose el mecanismo para garantizar la equivalencia o suficiencia de conocimientos-.

En suma, como dice la STS 22 de abril de 2009, recurso 10.048/2004, *"...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, como se recoge en aquella sentencia, 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, estas 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"».*

Ahora bien, el objeto del recurso resuelto por la sentencia apelada se circunscribe a la materia contractual, es decir, no se trata de determinar cuál es el ámbito de actuación profesional de unos y otros profesionales. La única cuestión a dilucidar es, por tanto, si las exigencias de titulación contenidas en el pliego resultan conformes a la normativa de contratación pública, para lo cual lo que ha de analizarse es si las mismas son de las previstas en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSP).





Señala el artículo 78 e) TRLCSP:

“En los contratos de servicios, la solvencia técnica o profesional de los empresarios deberá apreciarse 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:

(...)

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.”

Por otra parte, el artículo 62.1 del TRLCSP asigna la competencia para fijar las condiciones mínimas de solvencia al órgano de contratación, y la resolución de las dudas interpretativas de los pliegos se ha de resolver por la vía establecida en el artículo 158 TRLCSP sin que resulte procedente la anulación del pliego como consecuencia de una interpretación dudosa de la redacción del mismo, salvo que la misma pudiera dar lugar a una excesiva oscuridad incompatible con el principio de transparencia.

Sobre los requisitos de solvencia técnica y profesional, la cláusula 7 del PCT para la contratación de los "Servicios de coordinación, gestión y desarrollo de funciones adscritas al Centro Asesor Ambiental", 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. Auditorias 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....”

Es decir además de la titulación en Ciencias Ambientales exige una formación complementaria. La sentencia apelada se basa en los informes al recurso de reposición presentado en su día por la ahora apelante 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). Sin que la sentencia haga alusión a otras pruebas, quejándose la parte apelante en concreto de la falta de mención en la sentencia del informe del perito de [REDACTED] Biólogo, Especialista en Medio Ambiente y Profesor Asociado en Licenciatura en Ciencias Ambientales de la Facultad de Ciencias Experimentales de la Universidad [REDACTED] Sin embargo, como quedó antes dicho, la valoración de la





prueba, en consonancia con el principio de inmediación, corresponde al Juez a quo, sin que sea preciso que analiza individualmente cada una de las pruebas, si no que ve el conjunto, y destaca una, el referido informe municipal.

La ausencia de mención específica de determinadas pruebas no comporta ni falta de motivación, ni incongruencia omisiva de la Sentencia. En este sentido dice la STS de 7 noviembre 2014, rec. 439/2012, en su FD 3º “..Como decimos entre otras muchas, en nuestra Sentencia de 18 de diciembre de 2013 (Rec.1342/2011) ” Debe recordarse que el Tribunal debe proceder a una valoración conjunta de la prueba, y tal y como señala el Tribunal Constitucional (Auto TC 307/1985, de 8 de mayo) y ha reiterado este Tribunal Supremo (STS, Sala Tercer, Sección 6ª, de 29 de Abril del 2013, rec. 127/2012) "la Constitución no garantiza el derecho a que todas y cada una de las pruebas aportadas por las partes del litigio hayan de ser objeto de un análisis explícito y diferenciado por parte de los jueces y tribunales a los que, ciertamente, la Constitución no veda ni podría vedar la apreciación conjunta de las pruebas aportadas. De modo que la falta de mención explícita de un determinado medio de prueba no es por sí suficiente para considerar que la sentencia incurre en un defecto de motivación."..”

Los informes en que se basa la sentencia de la Sección de Biodiversidad y Educación Ambiental del Área de Sostenibilidad Medioambiental del Ayuntamiento de Málaga y por el Servicio de Contratación y Compras, justifican la titulación académica exigida por se 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.

Analizan los informes 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.

Así como 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.

Enumerando una serie de materias exigidas en el PCT por las que fue exigida la titulación en Ciencias Ambientales, al referirse a aspectos que no son impartidos en las materias enumeradas en la Licenciatura de Biológicas, a saber:

“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”.

También analizan los informes municipales 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, concluyendo que “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...”.

En definitiva la sentencia apelada no contiene una valoración se revele como equivocada, sin esfuerzo, por no atenerse a las máximas de la experiencia o a las reglas de la sana crítica, entendidas éstas como los criterios de la lógica interpretativa, o cuando la libertad de crítica no se expresa de acuerdo con los criterios propios del razonar humano, incurriendo en arbitrariedad, incoherencia o contradicción, por lo que el recurso debe ser desestimado.

De acuerdo con la normativa de contratación, son las entidades públicas contratantes las que deben determinar con precisión la naturaleza y extensión de las necesidades que





pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, fundamentalmente en el pliego de prescripciones técnicas en cuanto a las características de la prestación a licitar. En este sentido, en el supuesto analizado, la justificación de tales necesidades está precisada en la memoria de necesidad y económica, publicada en el perfil de contratante, a la que se remite la cláusula 2 del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP). Es decir, es el órgano de contratación el que, conocedor de las necesidades administrativas que demanda la Administración y conocedor también del mejor modo de satisfacerlas, debe configurar el objeto del contrato atendiendo a esos parámetros, sin que esta discrecionalidad en la conformación de la prestación a contratar pueda ser sustituida por la voluntad de los licitadores y sin que la mayor o menor apertura a la competencia de un determinado procedimiento de adjudicación tenga que suponer en sí misma una infracción de los principios de competencia, libre acceso a las licitaciones e igualdad y no discriminación, cuando encuentra su fundamento en las necesidades o fines a satisfacer mediante la contratación de que se trate.

Como señala el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales (v.g., entre otras muchas, Resolución 244/2016, de 8 de abril), el contrato debe ajustarse a los objetivos que la Administración contratante persigue para la consecución de sus fines, correspondiendo a esta apreciar las necesidades a satisfacer con el contrato y siendo la determinación del objeto del contrato una facultad discrecional de la Administración, sometida a la justificación de la necesidad de la contratación y a las limitaciones legales sin que las pretensiones de las partes puedan sustituir a la voluntad de la Administración en cuanto a la configuración del objeto del contrato y a la manera de alcanzar la satisfacción de los fines que persigue.

Por último, en términos parecidos se ha pronunciado recientemente la Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 10 de noviembre de 2017 (asunto T-688/15) al señalar que el poder adjudicador dispone de una amplia libertad de apreciación respecto de los elementos a tener en cuenta para decidir la adjudicación del contrato siempre que respete los principios de proporcionalidad e igualdad de trato. Si una concreta especificación técnica, está suficientemente justificada por el órgano de contratación o por su personal técnico, no resulta posible que esta jurisdicción pueda desvirtuar con argumentos jurídicos el razonamiento técnico que da cobertura a la especificación técnica de que se trate. Es decir, al tratarse de aspectos que se evalúan con criterios estrictamente técnicos, no pueden ser enjuiciados aplicando criterios jurídicos, que limitan el análisis a los aspectos formales, tales como las normas de competencia o de procedimiento, a que no se hayan utilizado criterios arbitrarios o discriminatorios o que no se haya incurrido en omisión o error material al efectuarla. El órgano de contratación, en el ámbito de sus competencias y en razón de la oportunidad y de las disponibilidades presupuestarias que tenga asignadas, puede decidir libremente si celebra o no un determinado contrato y, en caso afirmativo, cuál deba ser la amplitud o contenido de la prestación objeto del mismo, pudiendo configurar el objeto del contrato, incluidas por tanto las prescripciones técnicas, del modo que mejor satisfaga el interés público perseguido con el contrato, sin que esta discrecionalidad de la Administración en la conformación de la prestación a contratar no





puede ser en modo alguno sustituida por la voluntad de las licitadoras, puesto que estas no intervienen en la fase previa de determinación del alcance y extensión de las necesidades públicas -lo cual solo compete al órgano de contratación-, sino únicamente en la fase posterior de satisfacción de dichas necesidades a través de la adjudicación del contrato a la oferta económicamente más ventajosa y en la posterior ejecución de la prestación.

SÉPTIMO.- Procede la imposición de costas de esta segunda instancia a la parte apelante (art. 139.2 Ley 29/98).

FALLAMOS

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey, por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

PRIMERO.- Desestimar el presente recurso de apelación promovido en nombre de COLEGIO OFICIAL DE BIÓLOGOS DE ANDALUCIA, frente la sentencia n ° 20/19, de 31 de enero 2019, del Juzgado de Lo Contencioso-administrativo n ° SIETE de Málaga, en el PO 703/2016.

SEGUNDO.- Imponer el pago de las costas a la parte apelante.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndoles saber que contra la misma cabe interponer, en su caso, recurso de casación ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo si pretende fundarse en infracción de normas de derecho estatal o de la Unión Europea que sean relevantes y determinantes del fallo impugnado o ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con la composición que determina el art. 86.3 de la Ley Jurisdiccional si el recurso se fundare en infracción de normas de derecho autonómico; recurso que habrá de prepararse ante esta Sala en el plazo de treinta días contados desde el siguiente a la notificación de la presente sentencia mediante escrito que reúna los requisitos expresados en el art. 89.2 del mismo Cuerpo Legal.

Remítase testimonio de la presente resolución al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de procedencia, para su ejecución.

Lo mandó la Sala y firman los Magistrados Ilmos. Sres. al inicio reseñados

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



