

**JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Nº 3  
PALMA DE MALLORCA  
PROCEDIMIENTO ORDINARIO 147/2016**

**SENTENCIA Nº 259 /2018**

En Palma de Mallorca, a tres de septiembre de dos mil dieciocho.

El Ilmo. Sr. D. José María Abad Licerias, Magistrado-Juez de refuerzo en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 3 de Palma de Mallorca ha pronunciado la siguiente sentencia en el recurso contencioso-administrativo registrado con el número 147/2016 y seguido por los trámites del procedimiento ordinario, en el que se impugna la Resolución del Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Consell Insular de Formentera, de 4 de agosto de 2016, en el que se desestima el recurso de reposición interpuesto el día 24 de junio de 2016, contra los actos aprobatorios de la licitación, y de sus pliegos, para la adjudicación del contrato del servicio "Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera", número de expediente C02/2016, publicado en la página web del Consell el 24 de mayo de 2016, al haberse presentado las alegaciones una vez transcurrido el plazo de diez días hábiles que establece el artículo 188.3 de la Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de Régimen Local de las Islas Baleares, considerándose fuera de plazo, entendiéndose además que los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos no pueden formar parte del equipo pluridisciplinar para la redacción del Plan Director con base en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

Son partes en dicho recurso: como **demandante** el COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS y como **demandado** el CONSELL INSULAR DE FORMENTERA.

La cuantía del recuso quedó fijado en indeterminada.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**ÚNICO.-** El día 30 de octubre de 2016, el Procurador D. Miguel Socias Roselló, interpuso recurso contencioso-administrativo y posterior demanda contra la Resolución del Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Consell Insular de Formentera, de 4 de agosto de 2016, en el que se desestima el recurso de reposición interpuesto el día 24 de junio de 2016, contra los actos aprobatorios de la licitación, y de sus pliegos, para la adjudicación del contrato del servicio "Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de

Formentera", número de expediente C02/2016, publicado en la página web del Consell el 24 de mayo de 2016, al haberse presentado las alegaciones una vez transcurrido el plazo de diez días hábiles que establece el artículo 188.3 de la Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de Régimen Local de las Islas Baleares, considerándose fuera de plazo, entendiéndose además que los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos no pueden formar parte del equipo pluridisciplinar para la redacción del Plan Director con base en el Pliego de Prescripciones Técnicas.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** Como cuestión inicial es necesario enjuiciar la posible concurrencia de dos causas de inadmisibilidad, alegadas por el Letrado de la Administración demandada, consistentes:

1-) Por un lado, en la falta de legitimación activa del Colegio demandante.

2-) Por otro lado, en la existencia de una situación de inadmisibilidad por impugnarse de forma extemporánea un acto administrativo que ya había devenido en firme y consentido, al haber transcurrido el plazo de diez días para recurrir previsto en el artículo 188.3 de la Ley Municipal Balear.

La primera causa de inadmisibilidad alegada es la falta de legitimación activa del Colegio demandante. La legitimación es presupuesto inexcusable del proceso, que implica en el proceso contencioso-administrativo una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto (como subraya esta última jurisprudencia en Sentencias del Tribunal Constitucional 105/1995, de 3 de julio; 122/1998, de 15 de junio y 1/2000, de 17 de enero). Para que exista interés legítimo en la jurisdicción contencioso-administrativa, la resolución impugnada (o la inactividad denunciada) debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso y este criterio lo reitera la jurisprudencia constitucional (Sentencias del Tribunal Constitucional 197/88; 99/89; 91/95; 129/95; 123/96 y 129/2001, entre otras). Por interés, que la normativa vigente califica bien de «legítimo, personal y directo», o bien, simplemente, de «directo» o de «legítimo, individual o colectivo», debe reputarse toda situación jurídica individualizada, caracterizada, por un lado, por singularizar la esfera jurídica de una persona respecto de las de la generalidad de los ciudadanos o administrados en sus relaciones con la Administración Pública, y dotada, por otro, de consistencia y lógica jurídico-administrativas propias, independientes de su conexión o derivación con verdaderos derechos subjetivos. Ese interés, que desde el punto de vista procedimental administrativo y procesal jurisdiccional es una situación reaccional, en pro de la defensa y efectiva reintegración de lo que

doctrinalmente se ha llamado el propio círculo jurídico vital y en evitación de un potencial perjuicio ilegítimo temido, está conectado precisamente con este concepto de perjuicio, de modo que el interés se reputa que existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones legales y naturales de conseguir un determinado beneficio material o jurídico o como cuando la persistencia de la situación fáctica creada o que pudiera crear el acto administrativo ocasionaría un perjuicio como resultado inmediato de la resolución dictada. Ese «interés legítimo», que abarca todo interés que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada (siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad), puede prescindir, ya, de las notas de «personal y directo», pues tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como la del Tribunal Constitucional (en Sentencias, entre otras, de este último, 60/1982, de 11 octubre, 62/1983, de 11 julio, 160/1985, de 28 noviembre, 24/1987, 257/1988, 93/1990, 32 y 97/1991 y 195/1992, y Autos 139/1985, 520/1987 y 356/1989), han declarado, al diferenciar el interés directo y el interés legítimo, que éste no sólo es superado y más amplio que aquél sino también que es, por sí, autosuficiente, en cuanto presupone que la resolución administrativa o jurisdiccional a dictar ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona. Salvo en los supuestos en que el ordenamiento reconoce legitimación para ejercer la acción pública, no basta como elemento legitimador bastante el genérico deseo ciudadano de la legalidad, pues es necesaria una determinada relación con la cuestión debatida ya que la legitimación "ad causam" conlleva la necesidad de constatar la interrelación existente entre el interés legítimo invocado y el objeto de la pretensión. Se parte del concepto de legitimación "ad causam" tal cual ha sido recogido por la doctrina como atribución a un determinado sujeto de un derecho subjetivo reaccional, que le permite impugnar una actuación administrativa que él considera ilegal, y que ha incidido en su esfera vital de intereses y la defensa de ese derecho requiere, como presupuesto procesal, que el acto impugnado afecte, por tanto, a un interés del recurrente.

En este sentido, el concepto de interés legítimo que la jurisprudencia introdujo en el artículo 28.1.a) de la LJCA, rebasando el mero interés directo que exigía dicho precepto, aparece recogido en la Ley 29/1998, de 13 de julio, cuyo artículo 19.1 que reconoce legitimación a *"las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo"* y, al propio tiempo, a *"las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos o entidades a que se refiere el artículo 18 - grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos al margen de su integración en las estructuras formales de las personas jurídicas- que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos"*. El presupuesto procesal de la legitimación ha de ser interpretado con flexibilidad y con la finalidad de lograr una completa y plena garantía jurisdiccional por parte de los litigantes, en coherencia con el derecho a la tutela judicial efectiva preconizado en el artículo 24.1 de la Constitución (Sentencia del Tribunal Supremo de 25 de enero de 2000). El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 93/1990 dice en este sentido: *"al conceder el artículo 24.1 de la Constitución el*

derecho a la tutela judicial a todas las personas que sean titulares de derechos e intereses legítimos está imponiendo a los Jueces y Tribunales la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de la legitimación activa para acceder a los procesos judiciales" y continúa: "pero hay que decir que...dicha doctrina no implica, en modo alguno, una relativización o devaluación de los presupuestos o requisitos procesales establecidos por las leyes, sino su interpretación conforme con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que en el art. 24.1 CE se consagra".

El Tribunal Supremo en su Sentencia de 11 de marzo de 2000, al tratar la legitimación activa distingue: "a) legitimación nacida de la titularidad de un derecho subjetivo; b) legitimación de la persona física o jurídica que ostente un interés legítimo en la demanda consistente en que con el ejercicio de la acción se obtenga un beneficio que comenzó siendo económico, o evaluable económicamente, pero que ha ido experimentando una ampliación progresiva, admitiéndose hoy, como encaminados a obtener un beneficio, la defensa de intereses morales, o de vecindad, o puramente de carrera o profesionales; c) legitimación en defensa de intereses colectivos que corresponde a los entes, asociaciones o corporaciones representativas o depositarias de los intereses de grupos profesionales y económicos, y; d) legitimación por intereses difusos, reconocidos en el artículo 7 de la LOPJ, que no tienen depositarios concretos, siendo intereses generales que en principio afectan a todos los ciudadanos y que, por su interés prevalente, han obtenido reconocimiento público, plasmado en algún instrumento jurídico del más variado signo, y que no debe confundirse con la legitimación que nace de la acción popular, que corresponde a cualquier ciudadano y que debe ser reconocida expresamente por la Ley (STS 19-5-2000)".

En el ámbito del proceso contencioso-administrativo es de aplicación la doctrina jurisprudencial establecida por el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 24 de septiembre de 2009 (mencionada por la parte actora), en donde analiza de forma general la institución de la legitimación activa en los siguientes términos:

*"TERCERO.- Para el examen del motivo de casación esgrimido por el Gobierno Vasco ha de tenerse en cuenta la jurisprudencia de esta Sala sobre la legitimación activa que, en el orden contencioso-administrativo, viene determinada por la invocación en el proceso de la titularidad de un derecho o interés legítimo que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión, de manera que la estimación del recurso produzca un beneficio o la eliminación de un perjuicio que no necesariamente ha de revestir un contenido patrimonial (Sentencias de esta Sala de 29 de junio de 2004 y 22 de mayo de 2007, entre otras muchas). En concreto, como señala la sentencia de 19 de mayo de 2000, esta Sala ha tenido ocasión de establecer reiterada doctrina - que mantiene toda su vigencia- sobre la interpretación que había de darse al artículo 28.1. a) de la anterior LRJCA -artículo 19.1.a) de la vigente LRJCA -, en relación con los artículos 7.3 y 11.3 LOPJ, que ha de estar orientada en todo caso por los postulados que derivan del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos e intereses legítimos, en lo que se refiere a su*

contenido normal consistente en la obtención de un pronunciamiento judicial, fundado en derecho, sobre el fondo del proceso, lo que ha supuesto un entendimiento expansivo del concepto de legitimación que puede resumirse en los siguientes términos:

a) El más restringido concepto de "interés directo" del artículo 28 a) LRJCA debe ser sustituido por el más amplio de "interés legítimo"; aunque sigue siendo una exigencia indeclinable la existencia de un "interés" como base de la legitimación. Como decíamos en nuestra sentencia de 15 de diciembre de 1993, aludiendo a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la ampliación del interés tutelable, en cuanto presupuesto de la legitimación, el mismo Tribunal Constitucional ha precisado que la expresión "interés legítimo", utilizada en el artículo 24.1 de la Norma Fundamental, aun cuando sea un concepto diferente y más amplio que el de "interés directo", ha de entenderse referida a un interés en sentido propio, cualificado o específico (cfr. sentencia del Tribunal Constitucional 257/1989, de 22 de diciembre), lo que en el ámbito de esta Sala del Tribunal Supremo ha llevado a insistir que la relación unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto impugnado), con la que se define la legitimación activa, comporta el que su anulación produzca de modo inmediato un efecto positivo (beneficio) o evitación de un efecto negativo (perjuicio) actual o futuro, pero cierto (sentencia de este Tribunal Supremo de 1 de octubre de 1990), y presupone, por tanto, que la resolución administrativa pueda repercutir, directa o indirectamente, pero de modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien alega su legitimación, y, en todo caso, ha de ser cierto y concreto, sin que baste, por tanto, su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento (SSTS de 4 de febrero de 1991, de 17 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero de 1996, 9 de junio de 1997 y 8 de febrero de 1999, entre otras muchas; SSTC 60/1982, 62/1983, 257/1988, 97/1991, 195/1992, 143/1994 y ATC 327/1997)". Doctrina plenamente aplicable al artículo 19.1.a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de esta Jurisdicción, actualmente vigente.

En tal sentido y como recoge la sentencia de 23 de mayo de 2003, "la amplitud con la que la jurisprudencia viene interpretando el art. 28.1.a) de nuestra Ley Jurisdiccional, (la referencia debe entenderse ahora hecha al artículo 19.1.a) de la nueva Ley de la Jurisdicción 29/1.998) por exigencias del art. 24.1 C.E, y la sustitución del concepto de interés directo por el de interés legítimo, no llega hasta el extremo de que no se condicione en todo caso la legitimación a la existencia de un interés real. Por decirlo con palabras del Tribunal Constitucional (STC 143/1987) el interés legítimo, al que se refiere el art. 24.1, "equivale a titularidad potencial de una posición de ventaja o de una utilidad jurídica por parte de quien ejercita la pretensión y que se materializaría de prosperar ésta" (SsTC 60/1982, 62/1983, 257/1988 y 97/1991, entre otras)".

b) El reseñado artículo 19.1.a) de la vigente Ley Jurisdiccional de 13 de julio de 1998, siguiendo las mencionadas pautas jurisprudenciales y ya sin distinguir entre impugnación de actos y disposiciones, reconoce legitimación a "las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo" y, al propio tiempo, a "las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos o

*entidades a que se refiere el artículo 18 -grupos de afectados, uniones sin personalidad o patrimonios independientes o autónomos al margen de su integración en las estructuras formales de las personas jurídicas- que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos”.*

En la medida que el Colegio demandante en este proceso tiene entre sus objetivos la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos y los profesionales de sus colegiados (en palabras de la Sentencia del Tribunal Constitucional 38/2010, de 9 de julio), y los mismos pueden verse afectados por los términos en que está redactado el contrato del servicio “Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera”, puede reconocerse su legitimación activa en el presente proceso. En consecuencia, procede desestimar la primera causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada.

**SEGUNDO.-** La segunda causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada es la existencia de una situación de inadmisibilidad por impugnarse de forma extemporánea un acto administrativo que ya había devenido en firme y consentido, al haber transcurrido el plazo de diez días para recurrir previsto en el artículo 188.3 de la Ley Municipal Balear. En su opinión nos hallaríamos ante la situación prevista en el artículo 28 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, en relación con el artículo 69, apartados c) y e) de la misma disposición legal.

El artículo 28 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, que dispone que *“no es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma”*. Indica la jurisprudencia que el acto excluido del recurso contencioso-administrativo ha de ser “reproducción” o “confirmación” del consentido (Sentencias del Tribunal Supremo de 25 de enero de 1989, y 12 y 20 de septiembre de 2000, entre otras), pues como indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2000, *“para estimar que un acto administrativo es reproducción o confirmación de otro anterior consentido y firme es necesario que concurren los siguientes requisitos: identidad de contextos, que se trate de los mismos hechos y argumentos y que el acto dictado últimamente no amplíe o restrinja el inicialmente adoptado en su contenido y fundamento. O, dicho en otros términos, que el segundo acto o decisión administrativa no represente la más mínima novedad del anterior, del que debe constituir una simple reiteración”*.

Según la Administración demandada el artículo 188.3 de la Ley Municipal Balear habría sustituido a los recursos administrativos ordinarios contemplados en la legislación básica estatal en materia de contratos administrativos y de procedimiento administrativo común, de manera que una vez interpuesto el recurso de reposición dentro del plazo de un mes contemplado en la entonces en vigor Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la posible prevalencia de la Ley 20/2006, de Régimen Local en las Islas Baleares, devendría en que la actuación del Colegio demandante sería extemporánea.

La interpretación de la Administración demandada es respetable pero, sin embargo, es cuestionable al contemplar el marco competencial normativo en la materia (artículo 149.1.18ª de la Constitución Española) y el principio de jerarquía normativa. Así, la propia Ley balear 20/2006, establece en su artículo 5º las "fuentes del régimen local", y establece a este respecto que *"los entes locales se rigen por la legislación estatal básica, por esta ley, por los reglamentos autonómicos sobre régimen local y por las otras disposiciones autonómicas conexas o complementarias, así como por los reglamentos y las ordenanzas propios de cada uno. El orden de prelación de estas normas es el derivado del sistema de distribución competencial establecido por la Constitución Española y por el Estatuto de Autonomía de las Illes Balears"*.

A su vez, el artículo 187.2 de la misma disposición legal autonómica establece en materia de contratación administrativa que la legislación básica estatal es de aplicación y que la Ley Balear no pretende sustituirla, sin complementarla, cuando afirma que *"los contratos que suscriban los entes locales y los organismos y las entidades vinculados o dependientes se regirán por la legislación general de contratos de las administraciones públicas, con las peculiaridades establecidas en la legislación general de régimen local y en esta ley"*.

Para articular la legislación estatal y balear en el presente supuesto debe acudirse al marco constitucional antes indicado y al principio de jerarquía normativa, dando prevalencia en materia de recursos administrativos a la normativa estatal, sirviendo la autonómica para complementarla, pero sin que esta última pueda introducir una interpretación restrictiva con relación a los interesados que pretenden defender sus derechos e intereses legítimos aplicando la vía impugnatoria de la legislación administrativa general. Esa actuación complementaria de la legislación autonómica tiene su cabida en supuestos como, por ejemplo, el artículo 40.5 de la Ley de Contratos del Sector Público del año 2011 cuando indica, en los casos en que no cabe por razón de la cuantía el recurso especial en materia de contratación, que *"no procederá la interposición de recursos administrativos ordinarios contra los actos enumerados en este artículo, salvo la excepción prevista en el siguiente con respecto a las Comunidades Autónomas. Los actos que se dicten en los procedimientos de adjudicación de contratos administrativos que no reúnan los requisitos del apartado 1, podrán ser objeto de recurso de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa"*.

A la vista de lo expuesto, procede también desestimar la segunda causa de inadmisibilidad alegada por la Administración demandada.

**TERCERO.-** Las alegaciones de la parte actora se centran en considerar contrario a derecho el contenido de los Pliegos para la adjudicación del contrato del servicio "Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera", en relación con la solvencia técnica exigida. Así, el anuncio de la licitación para la adjudicación del contrato establece en el punto 8º que la

acreditación de la solvencia técnica y financiera se realizará conforme a lo especificado en la letra F del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (folios 186 y 187 del expediente administrativo). La citada Cláusula Administrativa Particular F.3 B), bajo el enunciado de “medios de acreditación de la solvencia técnica”, señala que los licitadores habrán de contar con el siguiente personal cualificado como mínimo para poder participar en la licitación:

“• *Un (1) Licenciado en Ciencias Ambientales o Biología y un (1) Licenciado en Ingeniería Industrial o Geógrafo (uno de los cuales será el autor del Plan y delegado del consultor).*

• *Un (1) Licenciado en Derecho.*

• *Un (1) Economista” (folio 92 del expediente administrativo).*

La parte actora considera que el permitir únicamente las titulaciones de Licenciado en Ciencias Ambientales o en Biología e Ingeniero Industrial o Geógrafo como autores del Plan y delegados del consultor, omitiendo a profesionales con el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, resulta contrario a derecho, al ser éstos últimos competentes para realizar esas funciones de acuerdo con su formación en materia de residuos urbanos. A este respecto, la parte actora afirma que cuentan en sus programas de estudios con asignaturas de Ingeniería Ambiental, cuyo contenido se ajusta perfectamente a la redacción de un plan director de residuos urbanos (objeto del contrato antes referenciado), citando, como ejemplo, el programa de la Escuela de la Universitat Politècnica de València. En todo caso, se remite a la Orden CIN 309/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, que entre otras, exige la siguiente: “*Capacidad para proyectar y ejecutar tratamientos de potabilización de aguas, incluso desalación y depuración de éstas. Recogida y tratamiento de residuos (urbanos, industriales o incluso peligrosos)*” (folios 236 al 240 del expediente administrativo). Termina su argumentación el Colegio Profesional demandante afirmando que, sin embargo, ni a los Ingenieros Industriales (folios 241 al 245 del expediente administrativo), ni a los Licenciados en Biología (folios 246 y 247 del expediente administrativo), se les exige que adquieran conocimientos específicos sobre el tratamiento de residuos urbanos. Partiendo de estas premisas, en defensa de sus derechos e intereses legítimos la parte actora formula las siguientes alegaciones:

1-) La necesidad de garantizar los principios de igualdad y libre concurrencia en la contratación, así como la regla de la proporcionalidad en la exigencia de solvencia técnica (según los artículos 62.1 y 67 de la Ley de Contratos del Sector Público).

2-) La irrelevancia del argumento del “equipo mínimo” sostenido por la Administración demandada (tal y como señaló en un supuesto similar el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en su Sentencia número 179/2015, de 26 de febrero de 2015).

3-) La necesidad de garantizar el principio de libertad con idoneidad para el ejercicio profesional y de la ausencia de monopolio legal profesional.

La conclusión final a la que llega la parte actora es que *“sólo será posible considerar que un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos carece de competencia para redactar un plan director insular de residuos urbanos (i) si una norma con rango de ley atribuye en exclusiva a otros ingenieros la competencia para la realización de tales tareas, (ii) o si el Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos carece de capacidad técnica real o idoneidad para su realización”*, añadiendo que *“de todo lo dicho con anterioridad se deduce que la capacidad que tiene la Administración de fijar requisitos de solvencia técnica se ve claramente limitada por los principios de concurrencia, igualdad de trato y no discriminación, de modo que, al no existir una justificación jurídica suficiente (competencia exclusiva establecida en una norma con rango de Ley) para excluir a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de las tareas requeridas en el Pliego, resultan contrarias a Derecho sus previsiones que reservan tales actividades a los Ingenieros Industriales o licenciados en Biología, de modo que deben ser anuladas. La vulneración de los arts. 1 y 62 del TRLCSP es por lo tanto clara y terminante y ello exige la anulación de los Pliegos aprobados y la formulación de unos nuevos en los que se permita la participación de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos”* (páginas 12 y 13 del escrito de demanda). Por estos motivos termina solicitando en el suplico del escrito de demanda que la presente sentencia declare expresamente *“la obligación de incluir en la nueva licitación a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en igualdad de condiciones que Ingenieros Industriales o licenciados en Biología, por ser competentes en la materia objeto del expediente de contratación”*.

**CUARTO.-** Con carácter general nuestra jurisprudencia consagra el principio de no discriminación y de exclusión del monopolio para determinadas actividades profesionales. Puede tomarse como referencia significativa la jurisprudencia elaborada con relación a las competencias técnicas precisas para redactar proyectos de diferentes modalidades constructivas. Así, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 2001, afirma lo siguiente:

*“Es ya muy reiterada la doctrina de esta Sala, de que, efectivamente, no existe monopolio alguno para la formalización y ejecución de proyectos de las diversas modalidades de construcciones -salvo la vivienda humana- a favor de una profesión de determinada. Tal competencia no está atribuida en exclusiva a nadie, estableciendo las sucesivas reglamentaciones, competencias concurrentes sin exacta precisión en su delimitación y alcance.*

*Esta Sala ha venido siendo rotunda en rechazar el monopolio competencial a favor de una específica profesión técnica, reconociendo la posible competencia a todo título facultativo legalmente reconocido como tal, siempre que integre un nivel de conocimientos técnicos correspondiente a la naturaleza y envergadura de los proyectos realizados sobre la materia atinente a su especialidad, dependiendo la competencia de cada rama de Ingeniería, de*

*la capacidad técnica real conforme a los estudios emanados de su titulación para el desempeño de las funciones propias de la misma, no apreciando duda alguna que dada la naturaleza y finalidad de un proyecto de urbanización como el aquí cuestionado, la competencia para su redacción y ejecución, puede corresponder a los Ingenieros Superiores de Caminos, Canales y Puertos, y a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, en función de la envergadura del proyecto, a calificar en cada caso concreto, para asignar, la atribución competencial pertinente, cuestión normalmente difícil de precisar, al no existir criterios legales claramente establecidos que permitan delimitar con precisión la línea divisoria de los respectivos campos competenciales, que por ello no puede ser otra, tan inconcreta como indeterminada de modo general, que la relativa a la importancia y envergadura del proyecto a realizar”.*

Por lo que se refiera a los diferentes tipos de proyectos que pueden redactarse y ejecutarse, sobresale la doctrina recogida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de abril de 2001, en donde declara:

Partiendo de la anterior premisa básica también hay que tener en cuenta las facultades discrecionales que cualquier Administración contratante ostenta a la hora de establecer los criterios de ponderación en los respectivos pliegos y, en cuanto tal facultad discrecional, el control jurisdiccional en estos casos debe limitarse a verificar que la opción elegida por la Administración es lícita y no arbitraria, irrazonable, desproporcionada o ineficaz desde el punto de vista de la legalidad de la actuación administrativa, sin que sea admisible que un órgano jurisdiccional sustituya o suplante la voluntad de la Administración en estos casos al corresponder sólo a esta última la competencia a la hora de diseñar el proyecto a ejecutar y los criterios de adjudicación del correspondiente contrato (con sujeción, en cualquier caso, a la legislación sobre contratación pública).

En el supuesto enjuiciado en estos autos se constata la existencia de una discrepancia y aparente contradicción entre la letra F del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (folios 186 y 187 del expediente administrativo) y la cláusula 7 del Pliego de Prescripciones Técnicas, en la que se menciona la participación de la figura de un Ingeniero (folio 88 del expediente administrativo):

1-) La letra F del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. La citada Cláusula Administrativa Particular F.3 B), bajo el enunciado de “medios de acreditación de la solvencia técnica”, señala que los licitadores habrán de contar con el siguiente personal cualificado como mínimo para poder participar en la licitación:

“• *Un (1) Licenciado en Ciencias Ambientales o Biología y un (1) Licenciado en Ingeniería Industrial o Geógrafo (uno de los cuales será el autor del Plan y delegado del consultor).*

• *Un (1) Licenciado en Derecho.*

• *Un (1) Economista” (folio 92 del expediente administrativo).*

2-) La cláusula 7 del Pliego de Prescripciones Técnicas señala que la composición del equipo de trabajo mínimo estará integrado por los siguientes profesionales:

• a) *Licenciado/a en ciencias ambientales, geografía, biología, ingeniería industrial o geología.*

• b) *Licenciado/a en derecho.*

• c) *Licenciado/a en economía.*

• d) *Ingeniero o perfil similar, por las posibles instalaciones derivadas del Plan.*

• e) *Educadores ambientales”.*

Esta diferencia entre el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas ha intentado resolverse por la Administración demandada alegando la existencia de un “error en la transcripción” y que el Pliego de Prescripciones Técnicas “*complementa lo establecido*” y permite incluir a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos dentro del equipo multidisciplinar, al afirmar lo siguiente:

*“En la redacción de la cláusula F3 del PCAP no se incluye a los poseedores de dichas titulaciones, en referencia a los ingenieros o perfil similar y a los educadores ambientales, si bien, a pesar del error en la transcripción, se entiende que no es en ningún caso excluyente, dado que si se encuentran dentro del Pliego de Prescripciones Técnicas que complementa lo establecido y que permite incluir a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos dentro del equipo multidisciplinar de trabajo de redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera, motivo por el cual la alegación debe desestimarse” (folio 273 del expediente administrativo).*

Por ese motivo en el escrito de contestación a la demanda se afirma que *“els enginyers de camins, canals i ports no varen ser privats en cap moment de la possibilitat de formar part com a tals dels equips tècnics redactors que havien de dur a terme la redacció del Pla Director de Residus, ni tampoc de dirigir-los. La demanda fa referència al fet que hi ha una inconsistència entre el plec de prescripcions tècniques i el plec de clàusules administratives i sosté que s’hauria d’haver rectificat el plec de clàusules. El Consell Insular de Formentera va aclarir, en l’informe jurídic emès a l’efecte, que la interpretació que s’havia d’aplicar era la que admetia les pretensions de la recurrent i així es va fer”.*

Esta solución interpretativa integradora ofrecida por la Administración demandada es loable, pero no aparece expresamente recogida en la normativa reguladora del contrato del servicio “Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera”, lo que introduce un factor de inseguridad jurídica que debe resolverse estimando las pretensiones de la parte actora. A

esta conclusión se une también la declaración de la Administración demandada de no oponerse a la participación de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, según se hizo en el escrito de conclusión a la demanda, cuando el Consell Insular de Formentera declaró lo siguiente:

*“L'Administració demandada no s'oposaria a una declaració en el sentit que els enginyers de camins, canals i ports s'havien d'equiparar als altres titulats identificats en els plecs del contracte com a possibles integrants de l'equip redactor. De fet, tal i com ja consta, l'expedient va ser tramitat i resolt aplicant aquesta consideració, en virtut del Plec de Prescripcions Tècniques. En cap cas no es va discriminar ni perjudicar a cap enginyer representat per la part recurrent, ni a cap empresa que pogués disposar d'aquests professionals per a prestar el servei objecte del contracte. Res no s'al·lega en aquest sentit. Per tant, no hi hauria motiu per a anul·lar l'adjudicació del contracte, cosa que de fet tampoc no es demana expressament”.*

En resumen, aunque en el Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato del servicio “Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera”, se admite la participación de un Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, la omisión de esa figura en la letra F del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares introduce un factor contradictorio que contradice la necesidad de garantizar el principio de seguridad jurídica y que no ha sido resuelto a través de la corrección de los términos de la convocatoria en el sentido que acaba de exponerse. Este hecho, unido a la falta de oposición a la participación de los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en el referenciado contrato del servicio “Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera”, debe conducir a estimar el presente recurso en el sentido de que por parte de la Administración demandada se rectifiquen los términos de convocatorias como la ahora enjuiciada, en el sentido de incluir obligatoriamente en la nueva licitación a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en igualdad de condiciones que Ingenieros Industriales o licenciados en Biología, por ser competentes en la materia objeto del expediente de contratación.

Procede, por lo tanto, estimar el presente recurso en el sentido expuesto, aunque con un mero carácter declarativo, en la medida que no ha sido objeto de este proceso el enjuiciamiento del resultado de la licitación del citado del citado contrato del servicio “Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera”.

**QUINTO.-** En materia de costas, y, de conformidad con lo previsto en el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, tras la reforma operada por la Ley 37/2011, de 10 de octubre, no procede hacer especial imposición de las mismas a ninguna de las partes personadas en este proceso, dadas las serias dudas de derecho de la cuestión enjuiciada.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general aplicación,

**FALLO:**

**QUE DEBO ESTIMAR** el presente recurso contencioso-administrativo interpuesto por el COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS, contra la Resolución del Acuerdo de la Comisión de Gobierno del Consell Insular de Formentera, de 4 de agosto de 2016, en el que se desestima el recurso de reposición interpuesto el día 24 de junio de 2016, contra los actos aprobatorios de la licitación, y de sus pliegos, para la adjudicación del contrato del servicio "Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera", número de expediente C02/2016, publicado en la página web del Consell el 24 de mayo de 2016, al haberse presentado las alegaciones una vez transcurrido el plazo de diez días hábiles que establece el artículo 188.3 de la Ley 20/2006, de 15 de diciembre, Municipal y de Régimen Local de las Islas Baleares, considerándose fuera de plazo, entendiéndose además que los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos no pueden formar parte del equipo pluridisciplinar para la redacción del Plan Director con base en el Pliego de Prescripciones Técnicas, declarando la obligación de la Administración demandada de rectificar los términos de convocatorias como la ahora enjuiciada, en el sentido de incluir preceptivamente en la nueva licitación a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos en igualdad de condiciones que los Ingenieros Industriales o los licenciados en Biología, por ser competentes en la materia objeto del expediente de contratación, pero sin que esta sentencia afecte al resultado de la licitación del citado contrato del servicio "Redacción del Plan Director Insular de Residuos Urbanos de Formentera", al no constituir el objeto de este proceso. Sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes haciéndolas saber que contra la misma cabe recurso de apelación en dos efectos que deberá interponerse por escrito ante este mismo Juzgado dentro del plazo de quince días siguientes a su notificación y del que conocerá, en su caso, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Baleares.

Así por esta mi sentencia, de la que se llevará por testimonio a los autos de su razón definitivamente juzgando lo pronuncio, mando y firmo.

