



SENTENCIAS SOBRE RPT (Relación puestos de trabajo)



Tribunal Superior de Justicia de Madrid

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004

33009730

NIG: 28.079.00.3-2019/0005828

Procedimiento Ordinario 195/2019

Demandante: COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS CANALES Y PUERTOS
PROCURADOR D./Dña. ROSA MARIA MARTINEZ VIRGILI

Demandado: MINISTERIO DE TRANSICION ECOLOGICA
Sr. ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA N° 269/20

ILTMO. SR. PRESIDENTE:

D. Gustavo Lescure Ceñal

ILTMAS. SRS. MAGISTRADOS:

D. Angel Novoa Fernández

D- Rafael Estévez Pendás

En Madrid a 24 de junio de 2020.

Visto el recurso contencioso-administrativo núm. 165/19 formulado por Doña Rosa María Martínez Virgili, Procurador de los Tribunales, en nombre del Colegio De Ingenieros De Caminos, Canales y Puertos contra el anuncio de licitación del Expediente de contratación N° 09.-960-0038/0411 para la adjudicación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del VI contrato de servicios de explotación y mantenimiento del sistema automático del SAIH-EBRO publicado en se publicó en el Boletín Oficial del Estado con fecha 15 de enero de 2019 ; habiendo sido parte demandada el Ministerio de Transición Ecología defendido por Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO .- La referida parte actora promovió el presente recurso contencioso-administrativo contra las resoluciones reseñadas, y seguido el cauce procesal previsto legalmente, cada parte interviniente despachó, en el momento oportuno y por su orden legal conferido, el trámite correspondiente de demanda y de contestación, en cuyos escritos, y conforme a los hechos y razonamientos jurídicos consignados, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto de impugnación y la desestimación de ésta, en los términos que figuran en aquéllos.

SEGUNDO. - Seguido el proceso por los cauces legales, y efectuadas las actuaciones y los trámites que constan en los autos, quedaron estos pendientes de señalamiento para votación y fallo, que tuvo lugar el día 24 de junio de 2020.

Siendo Ponente el lltmo. Sr. Magistrado D. Angel Novoa Fernández.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Posiciones del actor:

Al objeto de garantizar la continuidad de los trabajos de mantenimiento y conservación de la red automática de información hidrológica y de comunicación técnica de la Cuenca del Ebro, que se vienen realizando por contrato de servicio anterior que expiraba a fecha 31 de diciembre de 2018, se ha procedido a la tramitación del expediente de contratación n-º 09.-960-0038/0411, que ahora se viene a recurrir.

En el pliego de Prescripciones Técnicas habilitado para el concurso se estable en su cláusula 6 relativa a la solvencia, técnica y en el apartado 15.3.2 del cuadro de características, se viene a establecer como requisito a los licitadores a fin de acreditar la solvencia entre otros requisitos, el indicar el personal técnico o las unidades técnicas, integradas o no en la empresa, participante en el contrato, siendo que para la figura de Delegado se exige al mismo que ostente la titulación

de Ingeniero Superior o Máster en Telecomunicaciones, quien a su vez deberá acreditar una experiencia mínima de cinco años en trabajos similares a los relacionados con el contrato.

En el expediente administrativo a los folios 59—73 y 141-153 obran dos informes relativos a los criterios de solvencia técnica o profesional, así como sobre los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato en cumplimiento del artículo 116.4.C de la Ley 9/2017, lo cierto es que en éstos, no se ofrece explicación alguna que justifique la necesidad de que para el puesto de Responsable — Coordinador del Servicio Técnico quien actuará como Delegado se exija únicamente y en exclusiva la titulación de Ingeniero Superior o Máster en Telecomunicaciones.

El cuadro de características del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para la Contratación de Servicios y concretamente en el apartado 1.2 relativo a las necesidades Administrativas a satisfacer dice lo siguiente:

El SAIH-EBRO responde a la necesidad de racionalizar y agilizar el proceso de toma de decisiones en tres aspectos fundamentalmente relacionados con la gestión hidráulica de la cuenca:

- *La previsión y actuación en avenidas, con objeto de minimizar los daños causados por las mismas.*
- *La gestión global de los recursos hídricos a fin de optimizar su asignación y explotación (abastecimientos, regadíos, aguas subterráneas, o centrales hidroeléctricas)*
- *La captación de la información que generan los sensores de la auscultación de las presas para su supervisión y posterior explotación desde la aplicación GEISER, asociado a eso la supervisión y mantenimiento de los sistemas de aviso a la población en los planes de emergencias de las presas del Estado que lo tienen implementado.*

Los trabajos comprendidos en el PPT de este contrato comprenden básicamente las tareas de mantenimiento y explotación del Sistema Automático de Información Hidrológica de la Cuenca del Ebro (SAIH-EBRO)

De acuerdo con lo anterior se advierte claramente que, para el mantenimiento y especialmente para la explotación del Sistema Automático de Información Hidrológica, se requieren conocimientos de:

- o Hidráulica general y aplicada.
- o Hidráulica de lechos móviles, hidrología e hidráulica de avenidas, control y laminación de avenidas, etc.
- o Sistemas de abastecimiento de agua
- o Regadíos
- o Aguas subterráneas, su dinámica, su explotación y su gestión
- o Aprovechamiento energético de las cuencas. Sistemas de aprovechamiento y control de la energía hidráulica. Centrales hidroeléctricas.
- o Seguridad en presas y embalses. Riesgos asociados a las avenidas. Planes de seguridad en presas. Sistemas de alerta temprana. Criterios de riesgos asumidos y criterios de alertas

Observando las disciplinas relacionadas en el punto anterior se pone de manifiesto que las mismas, en su totalidad, solamente se cursan en la carrera de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

Posición de la administración.

Se basa en la corrección de la resolución impugnada, motivada y fruto, en lo que se recurre, de la discrecionalidad técnica seguida en la redacción de los Pliegos de Prescripciones Técnicas y Cláusulas Administrativas.

Se nos apunta que la propia actora reconoce en su escrito de demanda la existencia de dos Informes en el expediente que, en su opinión, abordan de manera tangencial la cuestión objeto del presente PO, en concreto, Páginas 59-73 y 141-153, pero los considera insuficientes.

En este sentido, se incorpora el Informe del Ministerio de Transición Ecológica, CH del Ebro, de 14 de Octubre de 2.019, en el que se aborda de manera más detallada la única cuestión que es objeto del presente PO, la de la titulación del Delegado que actuará como Responsable-Coordenador del Servicio Técnico, en

cuanto se le exige únicamente la titulación de Ingeniero o Máster en Telecomunicaciones.

A este respecto la administración, en cuanto órgano de contratación, disfruta de un cierto grado de discrecionalidad a la hora de definir y cuantificar la importancia que debe darse a cada uno de los criterios existentes en el Pliego, de acuerdo con el artículo 150 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

SEGUNDO. – Las razones de orden jurídico esgrimidas tratando de centrar el debate en este único y exclusivo extremo, se sintetizan de una lado en los actos propios de la misma Administración que desacreditan la objetividad del criterio de solvencia técnica mantenido en los pliegos en contratos anteriormente licitados por la Dirección General del Agua, en los que no se exigía únicamente la titulación de Ingeniero de Telecomunicaciones para la figura de Delegado del Contrato, permitiéndose la titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Sirva de ejemplo el organigrama relativo al SAIH del Júcar, el Pliego efectuado para la convocatoria realizada por la Dirección General del Agua del Ministerio para la Transición Ecológica, para la “Contratación de servicios para la explotación, mantenimiento y conservación de redes SAIH, SAICA, ROEA, SAIH POST — TRASVASE Y SICA de Demarcación Hidrográfica del Segura”, (Expediente 07.799 — 0031/0412).

De otro el principio general de libertad profesional con idoneidad y alcance restrictivo de la excepción y la vulneración de los principios de concurrencia y no discriminación.

La realidad del primer extremo la acredita la actora en autos a través del documento número 1 y 2 de los acompañados al escrito de demanda, y con el aportado a través de escrito de fecha 28 noviembre de 2019.

Lo segundo y ya para resolver la cuestión planteada, encuentra sustento en la doctrina jurisprudencial reiterada del Tribunal Supremo (Sentencias, entre otras, y como más reciente la de la Sección 3ª, Sentencia de 25 Abr. 2016, Rec. 2156/2014:

“Ante todo procede recordar la jurisprudencia de esta Sala relativa a las competencias de las profesiones tituladas, que señala la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio

competencial. Pueden verse en este sentido, entre otras, las sentencias de 19 de enero de 2012 (casación 321/2010) y 3 de diciembre de 2010 (casación 5467/2006), citándose en esta última, a su vez, sentencias de 24 de marzo de 2006 (casación 3921/2003), 10 de abril de 2006 (casación 2390/2001), 16 de abril de 2007 (casación 1961 / 2002), 16 de octubre de 2007 (casación 6491/2002), 7 de abril de 2008 (casación 7657/2003), 10 de noviembre de 2008 (casación 399/2006) y de 22 de abril de 2009 (casación 10048/2004). De esta última sentencia de 22 de abril de 2009 extraemos el siguiente párrafo:

" (...) 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, 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".

Ahora bien, como dijimos en la sentencia también citada de 19 de octubre de 2015 (casación 1482/2013), esa interpretación jurisprudencial amplia debe proyectarse sobre los concretos preceptos legales que se refieren a los distintos tipos de obras y edificaciones y a la titulación o titulaciones habilitadas para la realización de los proyectos correspondientes.

Entrando entonces a examinar el caso que nos ocupa, debe notarse que la sentencia de instancia no esta falta de motivación, pero no valora la prueba aportada por el hoy apelante.

El Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 6 Jul. 2004, Rec. 3370/1999, en su fundamento de derecho octavo nos dice:

" En consecuencia, la solución adoptada por la sentencia recurrida debe ser confirmada, pero no por el argumento que se vea afectado el derecho al trabajo y ello incida en la causa de nulidad del artículo 62.1.a) de la Ley 30/92, modificada por la Ley 4/99, ya que el derecho al trabajo no es un derecho de los previstos en la Sección 1ª, Capítulo II, Título I de la Constitución, sino porque debemos atenernos a la doctrina reiterada de la Sala, a tenor de la cual, los ITOP pueden elaborar y suscribir proyectos de obras, pero ello depende de la importancia de las obras y de la envergadura de los proyectos. Así se viene manteniendo por la jurisprudencia de la Sala, pudiendo citarse al respecto las sentencias de 20 de enero y 28 de febrero de 2000, que reiteran lo declarado en otras anteriores en las que se aplica e interpreta la Ley de Atribuciones 12/1.986. En unas y otras resoluciones se mantiene la doctrina antes indicada, aunque en cuanto a cada uno de los recursos contencioso-administrativos interpuestos ante los Tribunales Superiores de Justicia se llega a soluciones distintas, precisamente ateniéndose a cuál fuese la importancia de las obras en los casos de autos.

El recurso ha de ser pues estimado tanto por los precedentes citados y acreditados por la actora, de anteriores licitaciones llevadas a cabo por la Dirección General del Agua, en los que la titulación de los Delegados en las mismas, tenían la titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, además de otras como Ingenieros de Montes o Industriales como por , a mayor fuerza probatoria, el informe específico que a instancia de parte se aportó en fase probatoria en el que el Secretario Académico de la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos CERTIFICA

Que las titulaciones oficiales de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y Máster en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos otorgan los conocimientos necesarios y la capacidad profesional para la previsión y actuación en avenidas, y la gestión global de recursos hídricos a fin de optimizar su asignación y explotación.

Detallando a continuación de dicho informe las competencias de este colectivo profesional que así lo constatan y donde figuran las siguientes competencias generales, todas ellas sacadas del apartado 3 de la Orden CIN/309/2009 del Ministerio de Ciencia e Innovación.

Y por último puntualizando las asignaturas del plan de estudios 1964/75 modificado en 1983, conducente al título oficial de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, que otorgan la formación idónea en relación con la previsión v actuación en avenidas, v la gestión global de recursos hídricos a fin de optimizar su asignación v explotación.

. Esta prueba se acompaña a la demanda, debe ser valorada positivamente al no haber sido desvirtuada de contrario.

TERCERO. - Procede hacer expresa imposición de las costas de este recurso a conforme a lo prevenido en el artículo 139 de la LJCA a la demandada por importe de 400 euros (más IVA).

Vistos los preceptos citados y demás de general y concordante aplicación

FALLAMOS

Que debemos estimar el presente recurso interpuesto por la representación procesal del Colegio De Ingenieros De Caminos, Canales y Puertos contra el anuncio de licitación del Expediente de contratación N° 09.-960-0038/0411 para la adjudicación por procedimiento abierto y tramitación ordinaria del VI contrato de servicios de explotación y mantenimiento del sistema automático del SAIH-EBRO publicado en se publicó en el Boletín Oficial del Estado con fecha 15 de enero de 2019 , y anulando el mismo en relación al requisito de la titulación exigido como solvencia técnica para el perfil profesional Responsable-Coordinador Servicio Técnico . Ingeniero Superior o Master (2º ciclo) en Telecomunicaciones, que

actuará como Delegado, se incluya igualmente la titulación de INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS o Master en INGENIERIA DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS , con imposición de costas en la cuantía indicada en el último fundamento de derecho.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá presentarse ante esta Sala en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente al de su notificación, acreditándose en el escrito de preparación del recurso el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, con justificación del interés casacional objetivo que presente; previa constitución del depósito previsto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica del Poder Judicial, bajo apercibimiento de no tener por preparado el recurso.

Dicho depósito habrá de realizarse mediante el ingreso de su importe en la Cuenta de Depósitos y Consignaciones de esta Sección, cuenta-expediente nº 2608-0000-93-0195-19 (Banco de Santander, Sucursal c/ Barquillo nº 49), especificando en el campo "concepto" del documento Resguardo de ingreso que se trata de un "Recurso" 24 Contencioso- Casación (50 euros). Si el ingreso se hace mediante transferencia bancaria, se realizará a la cuenta general nº 0049-3569-92-0005001274 (IBAN ES55-0049-3569 9200 0500 1274) y se consignará el número de cuenta expediente 2608-0000-85-0195-19 en el campo "Observaciones" o "Concepto de la transferencia" y a continuación, separados por espacios, los demás datos de interés.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

R. CASACION núm.: 1923/2017

Ponente: Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Josefa Oliver
Sánchez

TRIBUNAL SUPREMO
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Cuarta
Sentencia núm. 1241/2019

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, presidente

D. Segundo Menéndez Pérez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

D^a. Celsa Pico Lorenzo

D^a. María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

En Madrid, a 25 de septiembre de 2019.

Esta Sala ha visto el recurso de casación n.º 1923/2017, interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (CITOP), representado por la procuradora doña María Concepción Villaescusa Sanz y defendido por la letrada doña Ana Georgina Guerrero Ron, contra la sentencia n.º 43/2017, de 6 de febrero, dictada por la Sección Tercera de refuerzo de la Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, recaída en el rollo de apelación n.º 172/2016 C del recurso contencioso-administrativo seguido ante el Juzgado de lo Contencioso nº 1 de Huesca con el número 360/2015.

Se ha personado, como recurrido, el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, representado por el procurador don Alberto Collado Martín y defendido por la letrada doña María Begoña Encinas Pastor.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el rollo de apelación n.º 172/2016, seguido en la Sección Tercera de refuerzo de la Segunda, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, el 6 de febrero de 2017 se dictó la sentencia n.º 43, cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

«FALLAMOS

1. Estimar el recurso de apelación formulado contra la sentencia de fecha de 10 de mayo de 2016 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huesca 1 en el procedimiento abreviado nº 360/2015, que revocamos.

2. Estimar el recurso contencioso administrativo formulado contra Decreto de 13 de octubre de 2015 de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Huesca, que desestima la reposición que interpuso contra el Decreto de 30 de junio de 2015 que estimaba parcialmente el previo recurso de reposición formulado por el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas contra el Decreto de 22 de mayo de 2015 por el que se aprobaban las bases reguladoras para la convocatoria para creación de una Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de Huesca para *la provisión de plazas de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos*.

3. Declarar la nulidad de las resoluciones administrativas impugnadas.

4. Reponer el mencionado D de 22 de mayo de 2015, por ser ajustado a derecho que la convocatoria para creación de una Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de Huesca para *la provisión de plazas de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos* requiera la titulación de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos o Máster de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos.

5. No hacer imposición de las costas de ninguna de las instancias».

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó recurso de casación, el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, que la Sala de instancia tuvo por preparado por auto de 7 de abril de 2017, ordenando el emplazamiento de las partes y la remisión de las actuaciones a esta Sala del Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas, y personados la procuradora doña doña María Concepción Villaescusa Sanz, en representación de la parte recurrente, y el procurador don Alberto Collado Martín, en representación de la parte recurrida, por auto de 20 de julio de 2017 la Sección Primera de esta Sala acordó:

«**Primero.** Admitir a trámite el recurso de casación preparado por la representación procesal del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas contra la sentencia 6 de febrero de 2017 de la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección Tercera de refuerzo) del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, dictada en el recurso de apelación núm. 172/2016.

Segundo. Precisar, al igual que hicimos en el auto de 8 de mayo de 2017, dictado en el recurso núm. 548/2017, que la cuestión en la que entendemos que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la relativa a la interpretación que ha de otorgarse al artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (hoy, mismo artículo de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre). En detalle, si al establecerse en aquel precepto que para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo A se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado, salvo que la Ley exija otro título distinto, debe entenderse, necesariamente, que los títulos universitarios de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial constituyen títulos habilitantes para el acceso a la Bolsa de Trabajo para la provisión, mediante el nombramiento de funcionarios interinos, de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, en tanto que no nos consta norma con rango de Ley que exija otra titulación universitaria; o si, por el contrario, debe estarse a la titulación necesaria para el ejercicio de la profesión regulada correspondiente.

Tercero. Identificar como norma jurídica que, en principio, ha de ser objeto de interpretación, la contenida en el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (hoy, en el mismo artículo de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre).

Cuarto. Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

Quinto. Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.

Sexto. Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto.

El presente auto, contra el que no cabe recurso alguno, es firme».

CUARTO.- Por diligencia de ordenación de 5 de septiembre de 2017 se dispuso la remisión de las actuaciones a esta Sección Cuarta para su tramitación y decisión, y se confirió a la parte recurrente el plazo de treinta días para presentar la interposición del recurso.

QUINTO.- Por escrito de 19 de octubre de 2017, la procuradora doña María Concepción Villaescusa Sanz, en representación del Colegio recurrente, formalizó la interposición del recurso, que circunscribe a la interpretación del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, hoy, mismo artículo de su Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre.

Y, después de exponer sus pretensiones, solicitó a la Sala, de conformidad con lo dispuesto ex artículo 87 bis 2), en relación con el artículo 93.1 LJCA,

«1. Que con estimación del presente recurso de casación se anule la sentencia impugnada, con imposición de las costas del recurso a la parte recurrida.

2. Que como consecuencia de la estimación del recurso de casación y la consiguiente anulación de la sentencia impugnada, se esté a lo fallado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo Único de Huesca en s. de 10-5-2016 (P.A. 360/2015), y se mantenga la legalidad del Decreto de Alcaldía de presidencia de 30-6-2015 que modifica la base 2.1.c) en virtud del recurso de reposición interpuesto por el CITOP en términos de que el requisito de titulación de las plazas convocadas sea el de: *"Estar en posesión o en condiciones de obtener*

el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, o el título de Grado en Ingeniería Civil, o el título de Grado en Ingeniería Civil y Territorial».

SSEXTO.- Evacuando el traslado conferido por providencia de 2 de noviembre de 2017, el procurador don Alberto Collado Martín, en representación del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, se opuso al recurso por escrito de 21 de diciembre de 2017, en el que solicitó a la Sala que declare no haber lugar al referido recurso, desestimándolo y condenando en costas a la Corporación recurrente.

SSEXTIMO.- De conformidad con lo previsto en el artículo 92.6 de la Ley de la Jurisdicción, atendiendo a la índole del asunto, no se consideró necesaria la celebración de vista pública.

SSEXTAO.- Mediante providencia de 19 de junio de 2019 se señaló para votación y fallo el día 17 de septiembre siguiente y se designó magistrado ponente al Excmo. Sr. don Pablo Lucas Murillo de la Cueva.

SSEXVENO.- En la fecha acordada, 17 de septiembre de 2019, han tenido lugar la deliberación y fallo del presente recurso. Y el 19 siguiente se pasó la sentencia a firma de los magistrados de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

SSEXIMERO.- *Los términos del litigio y la sentencia de instancia.*

El Decreto de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Huesca de 30 de junio de 2015 aprobó las bases por las que se debía regir la “Convocatoria de un concurso-oposición libre para la creación de una Bolsa de Trabajo para la cobertura de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos como funcionarios interinos del Excmo. Ayuntamiento de Huesca”. Las

plazas corresponden a la Escala de Administración Especial. Subescala Técnica. Clase Media. Grupo A. Subgrupo A1.

El Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas recurrió en reposición la base 2.1. c) que exigía para participar en el proceso selectivo el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o grado equivalente. Sus pretensiones fueron acogidas y el Decreto de la Alcaldía Presidencia de 13 de octubre 2015 modificó esa base incluyendo los títulos de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial.

El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos impugnó este último Decreto sosteniendo que esas dos titulaciones de grado no habilitan para el acceso a plazas de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, pero la sentencia de 10 de mayo de 2016 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Huesca desestimó su recurso n.º 360/2015. Contra ella interpuso el recurso de apelación n.º 172/16 C, estimado por la Sección Tercera de refuerzo de la Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón por su sentencia n.º 43/2017, objeto de este recurso de casación.

Tanto en la vía administrativa cuanto en la judicial el debate se ha centrado en determinar si, conforme al artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, a falta de una ley que establezca lo contrario, la titulación de grado habilita para acceder a plazas del grupo A, subgrupo A1, como son las que deberían proveerse temporalmente mediante la Bolsa de Trabajo a la que se refieren los Decretos de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Huesca.

La solución seguida por la Sala de Zaragoza, según nos explica, es la misma que ya adoptó en la sentencia n.º 44/2017, de 6 de febrero, en el recurso contencioso-administrativo n.º 53/2015 a propósito de la exigencia del título de Ingeniero de Minas requerido entonces para acceder a la Escala Facultativa Superior de Ingenieros de Minas de la Diputación General de Aragón. Por eso, reproduce los fundamentos de esa sentencia anterior.

En ellos se dice que, por lo general, los diferentes Tribunales Superiores de Justicia han rechazado que el nuevo título de grado sea suficiente para acceder al subgrupo A1 cuando se trate de especialidades que se corresponden con el ejercicio de profesiones reguladas, como era entonces y es ahora el caso. Allí se citan varias sentencias al respecto y se advierte que la sentencia de la Sección Séptima de esta Sala de 9 de marzo de 2016 (casación n.º 341/2015) mantiene lo contrario, pues descarta el paralelismo entre la titulación de acceso a la función pública de la habilitación para el ejercicio de profesiones reguladas y entiende que el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público es un precepto básico que, sin ningún género de dudas, establece que el título universitario de grado es suficiente para acceder a los cuerpos y escalas funcionariales del subgrupo A1. Ahora bien, sigue diciendo, como esta del Tribunal Supremo es una sola sentencia, conforme al artículo 1 del Código Civil no alcanza el valor de jurisprudencia y, por tanto, se puede discrepar razonadamente de ella.

A partir de ahí, la sentencia n.º 44/2017 pasa a justificar por qué no es suficiente la titulación de grado. Se refiere así a la relación entre titulación y profesión regulada y a los niveles previstos en el Real Decreto 1027/2011, de 5 de junio, que establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (1, de técnico superior; 2, de grado; 3, de máster; y 4, de doctor) y a la equivalencia establecida entre esos niveles y las titulaciones con las anteriores a la regulación derivada de la Carta o Declaración de Bolonia por los acuerdos del Consejo de Ministros de 25 de septiembre de 2015 y 29 de enero de 2016, con arreglo a los cuales, la equivalencia del título de Ingeniero de Minas es con el nivel 3 y la titulación de máster. Alude, además, a la disposición adicional novena del Real Decreto 1939/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias, a la Orden CIN/310/2009, de 9 de febrero, y a la resolución de 15 de enero de 2009 de la Secretaría de Estado de Universidades relativa a los ingenieros). De acuerdo con todo ello, dice, la titulación de grado solamente habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Minas. En definitiva, continúa, “tanto antes como después de la implantación del sistema de Bolonia de

educación superior existían distintas categorías de titulación que daban acceso a distintas profesiones reguladas, de tal manera que, por lo que ahora interesa, la profesión de Ingeniero de Minas sólo puede ser desempeñada por quien ostenta el nivel 3 o superior (...).”

Desde esta premisa, la argumentación prosigue refiriéndose al régimen de los funcionarios de los cuerpos especiales, según los artículos 23 y 24 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado. Y observa que, siendo su cometido el ejercicio de actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión, la titulación que se debe exigir para acceder a esos cuerpos especiales ha de ser la necesaria para el ejercicio profesional cuando haya una específica al efecto. Por esa razón, apunta, el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público excluye la regla de la suficiencia del grado para acceder cuerpos y escalas del grupo A, subgrupos A1 y A2, cuando la Ley exija un título universitario distinto. Y, también, precisa que la exigencia de una Ley para introducir la excepción no tiene efecto retroactivo, sino que es una congelación de rango *a futuro*.

En consecuencia, tratándose del ingreso en un cuerpo especial, era conforme a Derecho exigir a los aspirantes el título de Ingeniero de Minas o el título habilitante para el ejercicio de esa profesión.

Expuesto todo lo que precede, dice la sentencia objeto de nuestro enjuiciamiento:

«La aplicación del anterior criterio al presente caso, en el que se trata de la cobertura interina de una plaza de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos definida en la correspondiente relación de puesto de trabajo como Ingeniero Superior en Urbanismo y para cuyo desempeño dicha relación exige la titulación de Ingeniería Superior o Equivalente, nos conduce a la estimación del recurso».

La estimación por la sentencia de apelación de las pretensiones del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos supone, previa

anulación de la sentencia del Juzgado, la anulación del Decreto de 13 de octubre de 2015 y reponer el inicial Decreto de 30 de junio de 2015, de manera que la única titulación aceptada es la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o equivalente.

Hay que decir que el ponente inicial declinó la ponencia y formuló voto particular defendiendo la desestimación del recurso de apelación pues considera que no se probó en el proceso la incapacidad técnica de un Ingeniero Civil para la función correspondiente a las plazas convocadas y por respeto a lo establecido por el artículo 76.

SEGUNDO.- *La cuestión en que el auto de admisión aprecia interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.*

El auto de la Sección Primera de 20 de julio de 2017 ha señalado como cuestión en la que concurre interés casacional objeto para la formación de jurisprudencia, tal como se ha visto en los antecedentes, la relativa a la interpretación que ha de darse al artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público y, en concreto:

«si al establecerse en aquel precepto que para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo A se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado, salvo que la Ley exija otro título distinto, debe entenderse, necesariamente, que los títulos universitarios de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial constituyen títulos habilitantes para el acceso a la Bolsa de Trabajo para la provisión, mediante el nombramiento de funcionarios interinos, de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, en tanto que no nos consta norma con rango de Ley que exija otra titulación universitaria; o si, por el contrario, debe estarse a la titulación necesaria para el ejercicio de la profesión regulada correspondiente».

Indica el auto de admisión que esta misma cuestión la ha planteado en el recurso de casación n.º 548/2017 interpuesto contra una sentencia de la Sala de la Audiencia Nacional que resuelve una cuestión sustancialmente igual, recurso de casación que ha sido deliberado conjuntamente con este.

TERCERO.- *Las alegaciones de las partes.*

A) El escrito de interposición del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (CITOP)

Después de una breve exposición de los antecedentes, nos dice que la forma más objetiva de responder a la pregunta de si los titulados con un Grado en Ingeniería Civil o en Ingeniería Civil y Territorial cuentan, por los estudios gracias a los cuales los obtuvieron, con el conocimiento que requieren las plazas a las que se refiere la convocatoria, es la que ofrece la Ley.

Por eso, dice que, si el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público establece --tal como lo hace de forma nítida-- que para el acceso a plazas del Grupo A, Subgrupo A1, se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado, el juzgador no puede entender contrario a Derecho que el Ayuntamiento amplíe la convocatoria en el sentido en que lo hizo el de Huesca.

A continuación, examina críticamente la sentencia de apelación y sostiene que ha infringido ese artículo 76. Tal infracción, nos dice, la ha producido porque, sin invocar ninguna norma con rango de Ley, admite la exigencia de una titulación distinta a la de grado. Recapitula, seguidamente, el marco normativo en el que se apoya la sentencia de la Sala de Zaragoza y nos llama la atención sobre la ausencia en él de ninguna norma con rango de Ley. Por eso, mantiene que, si no la hay, ha de estarse a los requisitos previstos por el Estatuto Básico del Empleado Público.

Alega también el artículo 103.3 de la Constitución y manifiesta extrañeza por la justificación ofrecida por la Sala de Zaragoza para inaplicar el principio de reserva de ley. Al entender del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas no hay ninguna retroactividad pues en el momento de la convocatoria el artículo 76 citado satisfacía esa reserva y quiere, con carácter general para todos los funcionarios públicos, que baste el grado para acceder al Grupo A si no se prevé otra titulación por una Ley. De ahí que la sentencia que impugna sea ilegal por infringir dicho precepto.

Ve el Colegio recurrente otra infracción del artículo 76 de constante cita que comete la sentencia de apelación. Es la que estriba en trasladar los requisitos previstos en la normativa para el ejercicio de una profesión al ámbito de la función pública. Considera el escrito de interposición que la Ley a la que se refiere no puede ser cualquiera. Debe ser de las que regulen algún ámbito de la función pública. En cambio, la sentencia recurrida, acudiendo a otras normas sectoriales que regulan enseñanzas universitarias y a su relación con el ejercicio profesional, “extrapola tales exigencias al desempeño de funciones públicas”. De esa manera, prosigue, “vulnera deliberadamente” el criterio de la sentencia de la Sección Séptima de esta Sala de 9 de marzo de 2016 (casación n.º 341/2015).

Insiste en que no es lo mismo el desempeño de la función pública que el ejercicio profesional y dice que para cada actividad ha de exigirse lo que la normativa sectorial prevea. También nos recuerda que el voto particular a la sentencia de apelación se pronuncia en ese mismo sentido. En fin, aunque reconoce que hay “cierta transversalidad de las normas que regulan los títulos profesionales” con lo que establece el Estatuto Básico del Empleado Público, este mismo la limita cuando fija las exigencias de titulación para acceder a los cuerpos y grupos de la Administración. El proceso de Bolonia, observa, ha supuesto un cierto cambio en la estructuración de esos cuerpos y grupos que trasciende a los títulos necesarios para acceder a ellos: el de grado es el que en forma general se exige para el Grupo A.

Termina su argumentación el escrito de interposición diciendo que, a la vista de lo ya resuelto por la sentencia de la Sección Séptima de 9 de marzo de 2016 (casación n.º 341/2015), entiende el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas que nuestro pronunciamiento confirmará su criterio.

B) El escrito de oposición del Colegio de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos

También precisa el objeto del litigio y afirma que la pretensión de la corporación recurrente en casación de consolidar el criterio del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Huesca descansa en una interpretación del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público literal y errónea por prescindir del resto de la normativa vigente. Considera igualmente imprescindible rebatir la tesis del escrito de interposición que desvincula las titulaciones de sus efectos profesionales. A este respecto indica que, tanto para los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, cuanto para los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, “únicamente los planes de estudio configurados de conformidad a sus respectivas Órdenes CIN serán habilitantes para el ejercicio de dichas profesiones, indistintamente del ámbito en que estas se desarrollen público o privado”.

De ahí, prosigue, que “en el caso de las profesiones reguladas, las mismas están indisolublemente unidas a sus titulaciones y no a otras” y que “cada Cuerpo o especialidad de una Escala, existente en la Administración está inexorablemente unido a la titulación que otorga las competencias propias del ejercicio de la profesión, en este caso el de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos”. Esto, continúa, se traduce en la realidad administrativa pues se mantienen dos cuerpos absolutamente diferenciados y engloban dos profesiones igualmente diferenciadas: la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y la de Ingeniero Técnico de Obras Públicas. Además, señala que “la polivalencia de los Ingenieros de Caminos y la limitación de los Ingenieros Técnicos (Grados en Ingeniería Civil) se trata de una razón que el Estado y la Administración han valorado en el ejercicio de su facultad de autoorganización al decidir tener dos cuerpos diferenciados”.

A partir de aquí, el escrito de oposición se extiende en la exposición de la actual ordenación de las enseñanzas universitarias de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y de Ingeniero Técnico de Obras Públicas e incide en que el hecho de que ambas titulaciones den lugar a distintas profesiones reguladas tiene su arraigo en el distinto nivel formativo de cada una, razón por la que el ámbito y amplitud de las competencias sean diferentes, lo cual abunda en la imposibilidad de que el título de Grado en

Ingeniería Civil sea suficiente para facultar el acceso a plazas de un cuerpo o escala que, por su especialidad, requieran de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

Desde estas consideraciones que todavía desarrolla con más detenimiento, el escrito de oposición niega que la sentencia de apelación incurra en las infracciones del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público que le imputa el Colegio recurrente en casación.

CUARTO.- *El juicio de la Sala. La desestimación del recurso de casación*

En nuestra sentencia n.º 221/2019, de 21 de febrero (casación n.º 416/2016) hemos dicho que la exigencia del título de Ingeniero Industrial para acceder a un proceso selectivo convocado para acceder al Cuerpo de Ingenieros Industriales del Estado es conforme al artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público y que no es suficiente el de grado. También explicamos las razones que nos llevaron a no seguir la interpretación sentada por la sentencia de 9 de marzo de 2016 (casación n.º 341/2015). Esos argumentos nos sirven también para rechazar ahora los del escrito de interposición y confirmar la sentencia dictada por la Sala de Zaragoza.

Como entonces hicimos, podemos recordar ahora que en aquella ocasión la Sección Séptima de esta Sala resolvió, en su sentencia n.º 559/2016, de 9 de marzo (casación n.º 341/2015), sobre la legalidad de una convocatoria para acceder a plazas de Ingeniero Industrial de la Comunidad Foral de Navarra en la que las bases exigían la titulación de Ingeniero Industrial o equivalente y la Sala de Pamplona desestimó el recurso contencioso-administrativo de un aspirante, en posesión del título de grado, que superó las pruebas pero no fue nombrado por carecer de la titulación requerida, es decir la de Ingeniero Industrial o equivalente.

Recordaremos, igualmente, que la mencionada sentencia n.º 559/2016 acogió las pretensiones del recurrente y, revocando la de instancia, le

reconoció el derecho a ser nombrado funcionario --con los correspondientes efectos económicos, aclarados por el auto de 10 de mayo de 2016-- en razón, precisamente, de lo dispuesto en el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público. En particular, consideró una laguna de la convocatoria no incluir la de grado entre las titulaciones que permiten acceder a los cuerpos y escalas del grupo A y explicó que puede haber diferencias entre el ejercicio profesional en el ámbito privado y el que resulta inherente al desempeño de la función pública que se traduzcan en la distinta titulación exigida al respecto. Aquí apuntaba esa sentencia n.º 559/2016 a que, “para el ejercicio funcional no basta con la ostentación de una titulación académica, pues se exige adicionalmente la superación de unas pruebas y procedimientos selectivos dirigidos a justificar que se poseen con un elevado nivel de exigencia los conocimientos teóricos y las destrezas prácticas que son necesarias para la actividad profesional a que esté referido el puesto funcional de que se trate”.

También indicábamos en febrero que esa sentencia de la Sección Séptima de esta Sala, descartaba que justificasen la decisión tomada por la Administración Foral y confirmada por la Sala de Pamplona los artículos 37 y concordantes de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, porque no tratan de la habilitación profesional que comportan los títulos universitarios. No obstante, advertíamos de que, pese a la semejanza entre el asunto resuelto por la sentencia n.º 559/2016 y el que nos ocupaba, había diferencias relevantes.

De un lado, mientras en ese caso se trataba de acceder a plazas del Grupo A, reservadas a Ingenieros Industriales en la Administración Foral de Navarra, en el que examinábamos en febrero de 2019 se trataba de acceder al Cuerpo de Ingenieros Industriales del Estado. Por otra parte, en el debate originado en Pamplona, aunque se invocaron en la instancia la Orden CIN/311/2009, de 9 de febrero y el Real Decreto 1393/2007 y los acuerdos del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, no se mencionó el Decreto 315/1964.

De este último, decíamos, que su artículo 24 --que trata de los funcionarios de Cuerpos especiales-- sigue en vigor y dispone que se regirán por sus disposiciones específicas y el de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos es un cuerpo especial.

Así, pues, en el litigio de Navarra, lo pusimos de manifiesto, no se abordó la cuestión de la titulación necesaria para acceder al Cuerpo de Ingenieros Industriales del Estado como cuerpo especial, dotado de una regulación específica. Y tampoco se ocupó, por tanto, la Sección Séptima de cuál podía ser ese régimen peculiar. En cambio, en el proceso en que se interpuso el recurso de casación n.º 416/2016, la sentencia de instancia dictada por la Audiencia Nacional y el debate que suscitaron las partes ante nosotros incidieron en un aspecto que afecta directamente a dicho régimen, cual es el de la titulación necesaria para acceder a dicho cuerpo funcional, en cuanto cuerpo especial.

Pues bien, sobre esto último dijimos que “aun siendo cuestiones distintas el ejercicio de una profesión regulada --y no hay controversia sobre que lo sea la de ingeniero industrial-- y la titulación necesaria para el acceso a un cuerpo o escala, considera la Sala que no pueden ser dissociadas cuando se trata de establecer qué requisitos de titulación se han de reunir para ingresar, precisamente, en un cuerpo funcional que se corresponde con esa profesión”. Por eso, nos centramos en determinar qué titulación era precisa para formar parte del Cuerpo de Ingenieros Industriales del Estado y ahora habrá que hacerlo para saber la precisa para acceder al Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

A ese respecto, el acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, dictado en virtud del artículo 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, fija también la titulación necesaria para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y señala que la titulación universitaria necesaria para ejercerla es la de master con no menos de 300 créditos. Y que es “igualmente cierto que el Anexo VIII

del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, fija el nivel de formación para la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en el previsto en su artículo 19.5.

Es decir, el que aporta un

«Título expedido por la autoridad competente de un Estado miembro que acredite que el titular ha superado un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de cuatro años, o de una duración equivalente si se trata de estudios seguidos a tiempo parcial, en una Universidad, en un Centro de Enseñanza Superior o en otra Institución de nivel equivalente y, en su caso, que ha superado la formación profesional que sea exigible además de dicho ciclo de estudios postsecundarios».

Ciertamente ese Real Decreto fue derogado por el Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI). Ahora bien, su artículo 19.5 es de idéntico tenor al del Real Decreto 1837/2008 y su disposición derogatoria deja vigente, entre otros, el Anexo VIII de este último.

En fin, también la Orden CIN/310/2009, de 9 de febrero, dictada en virtud del Real Decreto 1393/2007 y en concordancia con el acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, los

cuales han de suponer los 300 créditos europeos como mínimo y la presentación de un trabajo fin de Master.

En definitiva, al igual que entonces concluimos respecto de la de Ingeniero Industrial, debemos decir ahora que no parece haber duda de que el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos requiere, conforme a las determinaciones del Derecho de la Unión Europea, una titulación que no se corresponde con la de grado. Sentada esa conclusión, habrá que insistir en que tal requisito no puede no integrarse en el régimen específico de un cuerpo especial como el de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

Y, a propósito del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, del mismo modo que dijimos respecto de los Ingenieros Industriales, indicaremos ahora que, pese a no haber un precepto de una ley que establezca la exigencia de titulación fijada en la convocatoria, el requisito cuenta con la cobertura que le supone el régimen específico del Cuerpo, pues en él deben de tenerse por integradas las reglas contenidas en las disposiciones reglamentarias expuestas, entre ellas las que resultan de la incorporación de Directivas de la Unión Europea. En otras palabras, la previsión de ese precepto no priva de validez a la regulación vigente con anterioridad. La sentencia de la Sala de Zaragoza lo explica correctamente.

En este punto, volveremos a recordar que la sentencia n.º 559/2016 era consciente de la singularidad que suponía aceptar que era suficiente el grado para acceder a la condición de funcionarios en puestos de Ingenieros Industriales y que, por eso, se preocupó de explicar que ese acceso solamente se produciría previa superación de pruebas rigurosas. Pues bien, tal como entonces observamos para el Cuerpo de Ingenieros Industriales, a la vista de los argumentos más amplios que se manejaron en el litigio que resolvimos mediante la sentencia n.º 221/2019, reiteraremos ahora, con igual perspectiva ampliada, para plazas de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, que no cabe considerar bastante la invocación del artículo 76 para estimar suficiente la titulación de grado.

Los niveles de formación que acreditan los títulos universitarios no pueden ser distintos según se trate de acceder al empleo público, en las condiciones de este caso, o del ejercicio privado de la profesión. Esa solución no nos pareció --y no nos parece-- aceptable desde los principios que proclama el artículo 103.1 y 3 de la Constitución que, más bien apuntan a que, cuando menos sean los mismos, sin perjuicio de que en los procesos selectivos se escoja a quienes, poseyendo esa titulación, demuestren mayor mérito y capacidad.

En definitiva, procede desestimar el recurso de casación.

QUINTO.- *La respuesta a la cuestión planteada por el auto de admisión.*

En consecuencia, debemos responder a la cuestión planteada por el auto de admisión diciendo que los títulos universitarios de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial no habilitan para el acceso a la Bolsa de Trabajo para la provisión, mediante el nombramiento de funcionarios interinos, de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, sino que debe estarse a la titulación necesaria para el ejercicio de esta profesión regulada.

SEXTO.- *Costas.*

A tenor de lo establecido por el artículo 93.4 de la Ley de la Jurisdicción, cada parte correrá con las costas del recurso de casación causadas a su instancia y con las comunes por mitad.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido de acuerdo con la interpretación de las normas establecida en el fundamento quinto,

(1.º) No dar lugar al recurso de casación n.º 1923/2017 interpuesto por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas contra la sentencia n.º 43/2017, de 6 de febrero, dictada por la Sección Tercera de refuerzo de la Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón y recaída en el recurso de apelación n.º 172/16 C, contra la sentencia de 10 de mayo de 2016 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Huesca sobre el recurso n.º 360/2015.

(2.º) Estar respecto de las costas al último de los fundamentos.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que, como Letrada de la Administración de Justicia, certifico.



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

T.S.X.GALICIA CON/AD SEC.1 A CORUÑA

SENTENCIA: 00353/2019

PONENTE: D^a. MARIA DOLORES RIVERA FRADE

RECURSO NUMERO: PROCEDIMIENTO ORDINARIO 315/2017

Recurrente: Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos

Administración Demandada: Consellería de Facenda

EN NOMBRE DEL REY

La Sección 001 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia ha pronunciado la

SENTENCIA

Ilmos. Sres.
D. Fernando Seoane Pesqueira, Presidente.
D^a Blanca María Fernández Conde
D^a María Dolores Rivera Frade.

A CORUÑA ,3 de julio de 2019

El recurso contencioso-administrativo que, con el número 315/17, pende de resolución ante esta Sala, ha sido interpuesto por Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, representada por el Procurador Sr. Ramos Rodríguez dirigida por el letrado Sra. Castro Rodríguez, contra Acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 11 de mayo de 2017, que aprueba la Relación de Puestos de Trabajo de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; y contra la desestimación del recurso de reposición interpuesto contra el citado Acuerdo , siendo parte demandada Consellería de Facenda representada y dirigida por el Letrado de la Xunta .

Es ponente la Ilma. Sra. D^a. Maria Dolores Rivera Frade



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Admitido a trámite el presente recurso contencioso-administrativo, se practicaron las diligencias oportunas y, recibido el expediente, se dio traslado del mismo a la parte recurrente para deducir la oportuna demanda, lo que se hizo a medio de escrito en el que, en el que en síntesis, tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que se estimaron pertinentes, se acabó suplicando que se dictase sentencia por la que se estimase la demanda en todos sus extremos.

SEGUNDO.- Conferido traslado a la Administración demandada se solicitó la desestimación del recurso, de conformidad con los hechos y fundamentos de derecho consignados en el escrito de contestación a la demanda.

TERCERO.- Habiéndose recibido el asunto a prueba y practicada ésta según obra en autos y declarado concluso el debate escrito, quedaron las actuaciones sobre la mesa para resolver.

CUARTO.- En la sustanciación del recurso se han observado las prescripciones legales, siendo la cuantía del mismo indeterminada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- **Objeto del recurso contencioso-administrativo y pretensión de la recurrente:**

El Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos impugna el Acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 11 de mayo de 2017, que aprueba la Relación de Puestos de Trabajo de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; y contra la desestimación del recurso de reposición interpuesto contra el citado Acuerdo.

El Acuerdo de aprobación de la RPT de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de 11 de mayo de 2017 es objeto de impugnación en esta litis en cuanto excluye a los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (ICCP, en adelante) para el acceso a 12 puestos de trabajo, cuyo contenido y funciones, a juicio de la actora, pueden ser desempeñadas por aquellos titulados, y sin embargo están reservadas a otras titulaciones.

Las 12 plazas en las que se centra la impugnación son las siguientes:

I) 7 plazas adscritas a la Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación ambiental, a saber:





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

A) En la Subdirección Xeral de Coordinación Ambiental, las 3 plazas siguientes:

-MA.C03.00.001.15770.018 XEFATURA AREA INTERVENCION AMBIENTAL I, Subgrupo A1, reservada a Ingenieros Agrónomos e Industriales.

-MA.C03.00.001.15770.020 XEFATURA ÁREA INTERVENCIÓN AMBIENTAL III, Subgrupo A1, reservada a Ingenieros Agrónomos e Industriales.

-MA.C03.00.001.15770.025 XEFATURA UNIDADE INTERVENCIÓN AMBIENTAL I, reservada a Ingenieros de Minas y de Montes.

B) En la Subdirección Xeral de Avaliación Ambiental, las 3 plazas siguientes:

-MA.C05.00.002.15770.012 XEFATURA ÁREA TÉCNICA II, reservada a Biólogos e Ingenieros de Montes.

-MA.C05.00.002.15770.017 XEFATURA SECCIÓN AVALIACIÓN AMBIENTAL, reservada a Ingenieros de Minas y Montes.

-MA.C05.00.002.15770.022 XEFATURA AREA TECNICA, reservada a Biólogos e Ingenieros Agrónomos.

C) En la Subdirección Xeral de Residuos, 1 plaza:

-MA.C05.00.003.15770.025 SECCION CONTROL TRASLADOS E INFORMACION RESIDUOS, reservada a Ingenieros Agrónomos y de Montes.

II) En las Jefaturas Territoriales de Lugo, Ourense y Pontevedra, cinco plazas:

-MA.C99.10.001.27001.009 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III reservada a Ingenieros Industriales y de Montes.

-MA.C99.10.001.32001.005 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL I, reservada a Ingenieros de Industriales y de Montes.

-MA.C99.10.001.32001.013 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III, reservada a Químicos.

-MA.C99.10.001.36001.005 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL II, reservada a Ingenieros Agrónomos y de Montes.

-MA.C99.10.001.36001.008 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III, reservada a Ingenieros Industriales.



El núcleo central de la impugnación presentada por la actora gira en torno a la vulneración de los principios de igualdad en el acceso a la función pública y de libertad con idoneidad a la hora de definir los perfiles de las plazas litigiosas en la RPT objeto de recurso, que considera contraria derecho ante la equivalencia de capacidades y competencias de los ICCP, con las titulaciones que sí pueden acceder a los puestos antes identificados.

SEGUNDO.- Sobre la potestad de autoorganización de la Administración al exigir una/s concreta/s titulación/es para el acceso a determinados puestos de trabajo, y sobre el principio de libertad con idoneidad, frente al de exclusividad:

En el análisis de la cuestión de fondo que se somete a estudio en esta litis, y al hilo de los argumentos que se contienen en el escrito de demanda, donde se invocan los principios constitucionales de capacidad e igualdad en el acceso a la función pública, y de los que se recogen en la resolución de la Dirección Xeral da Función Pública de fecha 1 de agosto de 2017 -que dice resolver el recurso de reposición interpuesto por la entidad actora cuando realmente el recurso de reposición se dirigió directamente contra el Acuerdo del Consello de Goberno de la Xunta de Galicia de 11 de mayo de 2017, y no contra la decisión de la Dirección Xeral da Función Pública-, se puede comenzar afirmando que, en efecto, a la Administración, en el ejercicio de su potestad de organización, le viene permitido reestructurar los puestos de trabajo, y sustituir unos por otros, y, en definitiva, le viene permitido prescindir de la estructura organizativa definida en anteriores RPTs, ordenando los puestos en la forma que entienda más idónea para la satisfacción del interés general en el ámbito de sus competencias, de manera que la nueva estructura y organización responda a necesidades actuales y reales de la Administración, y con ello, a la prestación efectiva de los servicios públicos.

En el presente caso, una de las justificaciones de la modificación de la RPT de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio reside en la necesidad de adecuar algunos puestos de trabajo a la nueva estructura organizativa de la Consellería, y en particular, a la necesidad de asumir el traspaso de los efectivos de la extinta Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras, a la necesidad de adecuar los puestos de trabajo en la estructura organizativa establecida en el Decreto 167/2015, de 13 de noviembre, tanto en lo que se refiere a los puestos creados o modificados en esta nueva estructura organizativa como en los que se refiere a los puestos que hayan de incluirse como necesarios para el desarrollo de las nuevas funciones previstas en él, y a la necesidad de adecuar los puestos de trabajo a la estructura establecida en el Decreto 177/2016, de





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZIA

15 de diciembre, por el que se fija la estructura orgánica de la Vicepresidencia y de las Consellerías de la Xunta de Galicia.

Precisamente este es el objetivo que persiguen las modificaciones de las RPTs.

Ahora bien, dicha posibilidad no permite a la Administración modificar la RPT en contra de las previsiones legales y en contra de los principios de reconocimiento constitucional, correspondiendo entonces entrar a analizar si es o no conforme a derecho la modificación que tuvo lugar respecto de las titulaciones exigidas para la cobertura de los puestos litigiosos, en cuanto para el acceso a alguno de ellos, en la anterior RPT se admitía la titulación genérica de Ingeniería (código 2019), y en la nueva RPT se restringe a dos titulaciones, entre las que no se incluye la de los IPPC.

El análisis de esta cuestión debe de hacerse desde la perspectiva de comprobar si para el desempeño de los puestos litigiosos se debe admitir la titulación de IPPC, pues lo cierto es que en el presente caso no se cuestiona realmente el encaje legal de otras titulaciones distintas a esta, como son aquellas que permiten el acceso a tales puestos (Ingenieros de Montes, de Minas, Agrónomos, Biólogos, Químicos, etc...), sino que la titulación de IPPC sea también idónea y adecuada para el desempeño de las funciones inherentes a ellos.

Esta Sala ya ha venido sosteniendo que la Administración al modificar la RPT en el aspecto relativo a la exigencia de titulación para el acceso a los puestos de trabajo debe guiarse y aplicar el principio de libertad con idoneidad, admitiendo titulaciones del mismo nivel académico, y sobre todo, pertenecientes al misma área de conocimiento, y siempre que compartan un conjunto de disciplinas y materia troncales que confiere a unos y otros titulados una capacidad técnica común que los habilita y los hace competentes para el desarrollo de las funciones inherentes a cada puesto de trabajo.

Ya en su sentencia de 27 de mayo de 1998 el Tribunal Supremo afirmó que:

"frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad cuando, como en el caso concreto de que se trata, lo que se intenta concretar es si se está o no en posesión de determinados conocimientos o aptitudes en orden a proveer un determinado puesto y sobre el presupuesto de 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 conocimiento técnico que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos, sino una capacidad técnica



común y genérica que no resulta de la titulación específica obtenida, sino del conjunto de los estudios que hubiere seguido".

El mismo Tribunal en su sentencia de 28 de abril de 2017 (recurso 4332/2016), con cita de la anterior de 25 de abril de 2016 (recurso 2156/2014), recordaba lo siguiente:

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

"(...) 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, 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".

Por su parte, esta Sala también tuvo ocasión de señalar, en la sentencia de 21 de mayo de 2008 (Recurso 703/2005), objeto de cita en la posterior de 4 de octubre de 2017 (Recurso 178/2014) que:

"(...) partiendo de la base de que, conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley 30/84 de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública y a los artículos 25 y 26 de la Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la Función Pública de Galicia,





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZIA

es cierto que las "Relaciones de Puestos de Trabajo" constituyen el instrumento técnico a partir del cual se realiza por la Administración la ordenación del personal y la racionalización de las estructuras administrativas, de acuerdo con las necesidades de futuro, conjugando en ellas la búsqueda de una mayor eficiencia con la previsión de los gastos de personal, de acuerdo con las necesidades de los servicios y con expresión de los requisitos para su desempeño, de modo que en función de ellas, se definen las plantillas de las Administraciones Públicas y se determinan las ofertas públicas de empleo, y, en tal sentido, corresponde a la Administración, en el ejercicio de sus potestades organizatorias, la formación y aprobación de tales "relaciones" (RPTs), gozando en tal potestad, de un cierto margen de discrecionalidad técnica, a la hora de valorar tales necesidades organizativas y dar respuesta a las mismas, no lo es menos que el control de tal margen de discrecionalidad debe existir y que la forma de llevarlo a cabo es a través de los estudios y propuestas, elaborados por la propia Administración, y las razones aportadas por la misma, al adscribir en determinados casos el desempeño de concretos puestos a funcionarios en posesión de específicas titulaciones, atendiendo al contenido de cada uno de ellos en cuanto pueda exigir un tipo de conocimientos o preparación que sólo pueden acreditarse ostentando dicha titulación".

TERCERO.- Sobre la motivación como límite a la potestad de autoorganización de la Administración al exigir una/s concreta/s titulación/es para el acceso a determinados puestos de trabajo:

La doctrina que se recoge en las sentencias parcialmente transcritas en el anterior fundamento de derecho se adecua a los principios de mérito y capacidad.

Pero también se adecua a estos principios la elección, dentro de las diferentes titulaciones académicas, de aquéllas que por razón de las enseñanzas recibidas hacen que determinados titulados estén en mejores condiciones y más capacitados para desempeñar determinados puestos de trabajo.

Y ello enlaza con el tema de la razonabilidad de la motivación que lleve a la Administración a adoptar la decisión concreta de la titulación que ha de servir para cubrir los puestos de trabajo, y enlaza con el tema de la limitación a dos titulaciones máximo y por motivos excepcionales.

Esta última cuestión ha sido tratada por esta Sala en la sentencia de 20 de febrero de 2019 (Recurso 233/2017), en cuyo fundamento de derecho tercero se dice que:

"(...) Como se infiere de los principios que rigen la elaboración de la relación de puestos de trabajo, corresponden a la Administración unas facultades de autoorganización tanto



para la definición de cada puesto, como para valorar las condiciones en orden a su desempeño y, salvo que en tales hechos se pueda apreciar una absoluta arbitrariedad, irracionalidad o vulneración de la Ley, no se puede en esta Jurisdicción anular o modificar aquellas pues ello implicaría administrar más que juzgar.

Es evidente que al realizar cada relación de puestos de trabajo la Administración ha de tomar en consideración diversos parámetros entre los que se encuentran, como básicos, el perfil del puesto y las condiciones técnicas de quien ha de desempeñarlo. Debe también contemplar el presupuesto económico con que se cuenta para cada departamento y otros problemas, no menos importantes, a los que también debe hacer frente, como son las distintas titulaciones existentes y mejor condición en su formación integral para el desempeño de cada puesto. En este último aspecto, no cabe duda que más de una titulación académica podría ser apta para el desempeño del mismo puesto, pero la Administración, en defensa del interés general y no con la visión parcial e interesada de cada grupo profesional, debe también velar porque exista una distribución equitativa de los puestos de trabajo entre el cúmulo de licenciados existentes”.

Específicamente, sobre la cuestión relativa a la limitación de titulaciones para el acceso a los puestos de trabajo, la sentencia de esta Sala, en el fundamento de derecho cuarto, otorga carta de naturaleza a aquella decisión, empleando para ello los siguientes argumentos:

“El artículo 26 de la Ley 4/1988, de 26 de mayo, de la Función Pública de Galicia, determina que los puestos de trabajo serán de adscripción indistinta; pero tal previsión legal no resulta muy afortunada y constituye una perenne fuente de litigios. Dicha previsión puede ser plenamente aplicable a los puestos de Administración General, pero resulta más difícil cuando se trata de puestos correspondientes a la Administración Especial donde los puestos se configuran en función de una titulación específica. No obstante, y en todo caso, ya el segundo párrafo del precepto admite la posibilidad de adscribir con carácter exclusivo a determinados puestos a funcionarios de un cuerpo concreto por razón de la naturaleza del puesto y de las funciones asignadas al mismo para su desempeño.

La propuesta de la Dirección General de la Función Pública, recogida en sus informes de 29 de septiembre de 2016 y de 14 de marzo de 2017, de limitar cada puesto de trabajo, en la medida de lo posible, a un máximo de dos escalas o especialidades, no solo resulta coherente con lo establecido en la Ley 2/2015, de 29 de abril, del Empleo Público de Galicia, sino que responde a la necesidad de impedir que una única escala, en este caso la genérica de Ingeniería, sin distinción de especialidades, llegue a copar todos los puestos, convirtiendo a las unidades administrativas en





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE JUSTIZIA

deficitarias de los especialistas precisos para el desempeño de las funciones encomendadas”.

En el presente caso, no se discute la capacidad y la competencia de los IPPC (como tampoco se discutía en el citado procedimiento la competencia de los Ingenieros de Montes), para el desarrollo de las funciones que tienen encomendados los puestos litigiosos, que deriva de lo dispuesto en el Real Decreto 1425/1991, de 30 de agosto, por el que se establece el título universitario oficial de IPPC y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquel, así como de 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 IPPC que les habilita para el desempeño de funciones relacionadas con la materia medioambiental.

Entre las materias troncales, de obligatoria inclusión en todos los planes de estudios, se exige la superación de materias que estudian, entre otras disciplinas, la ordenación del territorio y medioambiente, ingeniería sanitaria ambiental, elementos de ecología, impacto ambiental, y que les permite comprender y aplicar tecnologías para resolver problemas relacionados con los residuos sólidos urbanos, contaminación atmosférica y sonora y relaciones entre calidad y contaminación del agua, así como diseñar el abastecimiento y saneamiento de una población.

En cuanto a las capacidades que tiene que haber adquirido el estudiante para obtener el título universitario que le habilite para el ejercicio de la profesión de IPPC, conforme a lo dispuesto en la Orden CIN/309/2009, está la capacidad para planificar y gestionar recursos hidráulicos y energéticos, incluyendo la gestión integral del ciclo del agua; capacidad para realizar estudios de planificación territorial, del medio litoral, de la ordenación y defensa de costas y de los aspectos medioambientales relacionados con las infraestructuras; capacidad de evaluar y acondicionar medioambientalmente las obras infraestructuras en proyectos, construcción, rehabilitación y conservación; capacidad para proyectar y ejecutar tratamientos de potabilización de agua, incluso desalación, y depuración de estas. Recogida y tratamiento de residuos (urbanos, industriales o incluso peligrosos).

Lo que constituye el verdadero núcleo de debate en este procedimiento es si los IPPC son más idóneos que los integrantes de otras escalas o especialidades para el ejercicio de las concretas funciones de los puestos de trabajo litigiosos, lo que obliga a analizar la razonabilidad de la motivación que ha llevado a la Administración a no incluirlos para su cobertura.



Abundando sobre esto último, diremos que ya el Tribunal Supremo en su sentencia de 30 de abril de 2012 (recurso 4120/2009) se ha pronunciado en el sentido de que:

"no se puede desconocer que, en este caso, nos encontramos con titulaciones profesionales que, por la formación que suponen, convergen pero, en distinta medida, sobre una determinada materia y que, por la naturaleza de unas y otra, no es posible determinar con exactitud o precisión absoluta hasta donde llegan las competencias de unas y otras. Tampoco nos parece que sea suficiente la constatación de cualquier punto de conexión entre tales competencias y los cometidos de unos determinados puestos para que sea preceptivo abrirlos a los titulados correspondientes".

CUARTO.- Análisis de la razonabilidad de la motivación que ha llevado a la Administración a no incluir a los IPPC para el acceso a los puestos de trabajo litigiosos. Estimación parcial del recurso:

Esta Sala en la sentencia de 29 de febrero de 2012 (Recurso 332/2009), dio validez al criterio de no incluir todas las titulaciones que ofrezcan la capacitación para la cobertura del puesto de trabajo. Aunque obliga a la Administración a explicitar las razones por la que opta entre las posibles. Y es en este punto donde debe ofrecer una justificación que excluya toda arbitrariedad en su decisión.

Para comprobar el carácter arbitrario o no de su decisión no basta con comparar las competencias y capacidades que ofrece cada titulación a quienes la posean, con las funciones que de forma genérica se atribuyen a los órganos que integran la estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del territorio, como son las que se recogen en el Decreto 167/2015, 13 de noviembre, o las que se recogen en el vigente Decreto 42/2019, de 28 de marzo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio y Vivienda.

Para comprobar si resulta razonable y suficiente la decisión que justifique la restricción de los puestos litigiosos a determinadas las titulaciones, en función de los conocimientos que poseen sus titulados, que los hagan más idóneos que los IPPC, la comparación ha de hacerse teniendo en cuenta las funciones específicas y propias de cada puesto de trabajo.

En el presente caso, la motivación expuesta por la Administración respecto de los puestos de trabajo MA.C03.00.001.15770.018 XEFATURA AREA INTERVENCION AMBIENTAL I, y MA.C03.00.001.15770.020 XEFATURA ÁREA INTERVENCIÓN AMBIENTAL III, adscritos a la Subdirección Xeral de Coordinación Ambiental (Secretaría Xeral de Calidade e Avaliación ambiental), reservados ambos a los Ingenieros





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

Agrónomos e Industriales, viene justificada porque en que en estos puestos de trabajo se realizan tareas de inspección ambiental, principalmente de actividades que disponen de autorización ambiental integrada, y mayoritariamente dentro del sector agroalimentario y de sector industrial.

El puesto de trabajo MA.C03.00.001.15770.025 XEFATURA UNIDADE INTERVENCIÓN AMBIENTAL I, adscrito a la Subdirección Xeral de Coordinación Ambiental, reservado a los Ingenieros de Minas y de Montes, viene justificada en la necesidad de desarrollar tareas de inspección ambiental en otros sectores o minoritarios, como es el minero y el de la industria de transformación forestal.

En el caso del puesto de trabajo MA.C05.00.002.15770.012 XEFATURA ÁREA TÉCNICA II, adscrito a la Subdirección Xeral de Avaliación Ambiental, y reservado a Biólogos e Ingenieros de Montes, también se entiende justificada la razón de limitar su cobertura a estos titulados, pues tal como se hace constar en el informe obrante en el expediente administrativo, el Servicio de la avaliación ambiental de planes y programas, a los que corresponde la evaluación de la incidencia de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, cuenta con dos jefaturas de área técnica, y una de ellas debe de abrirse a la titulación de los IPPC en ejecución de la sentencia de esta Sala de 4 de octubre 2017 (recurso número 178/2014), por lo que conviene reservar la segunda jefatura técnica a la escala de biólogos e ingenieros de montes, como especialistas relacionados en mayor medida con gran parte de los planes que tienen que ser objeto de evaluación en ese puesto de trabajo.

Respecto de la incidencia que pueda tener en este procedimiento la sentencia antes citada, en modo alguno puede ser la de vincular la solución a la que se llegó en ella, pues con la lectura del fundamento jurídico sexto -que se refiere al puesto de jefatura de Área Técnica I en la Dirección Xeral de Calidade e avaliación ambiental, que en la RPT del año 2014 estaba reservada a Arquitectos, Ingenieros agrónomos e Ingenieros de Montes-, se puede comprobar que el motivo por el que se estimó el recurso contencioso-administrativo que afectaba a este puesto de trabajo, lo fue porque la Administración demandada no ofreció ninguna razón que justificase la expulsión de estos titulados; situación que se presenta distinta en este procedimiento a la vista de la justificación ofrecida por la Administración.

También está justificada la reserva de los puestos MA.C05.00.002.15770.022 XEFATURA AREA TECNICA (adscrito a la Subdirección Xeral de Avaliación Ambiental), reservada a Biólogos e Ingenieros Agrónomos, y del puesto MA.C05.00.003.15770.025 SECCION CONTROL TRASLADOS E INFORMACION RESIDUOS (adscrito a la Subdirección Xeral de Residuos), reservada a Ingenieros Agrónomos y de Montes, pues en el primero caso, en el informe elaborado por la



Subdirección Xeral de Coordinación Ambiental aportado por la letrada de la Xunta de Galicia con su escrito de contestación a la demanda, se dice que el personal técnico que ocupa este puesto de trabajo se tiene que ocupar de la evaluación del impacto ambiental de proyectos realizados en el ámbito de la Comunidad autónoma, conforme a la ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, y que la tipología de estos proyectos si bien es variado, sin embargo en el primer semestre del año 2018 más del 90 % estaba relacionado con actividades e instalaciones de acuicultura, agricultura, depuradoras, granjas animales, industrias, líneas y estaciones eléctricas, minería, parques eólicos y plantas de gestión de residuos.

Y por lo que se refiere al puesto de trabajo que se encarga del control de traslados e información de residuos, no hay ninguna reserva a la titulación de ingenieros industriales, por lo que sobra la referencia a estos titulados. La reserva lo es a los Ingenieros agrónomos y a los de Montes y viene justificada porque las funciones de gestión de residuos propias de este puesto de trabajo se desarrolla principalmente, tanto a nivel de información, como a nivel de control de traslados, en el sector agrario, al representar un volumen muy importante en relación con la generación total de residuos producidos en las explotaciones agrícolas y ganaderas.

Sin embargo, en los 6 puestos de trabajo que quedan por analizar, a excepción del puesto MA.C99.10.001.36001.005 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL I, reservado a Ingenieros Agrónomos y de Montes, para el que sí se corresponde la titulación exigida con las necesidades del puesto (tareas de inspección ambiental de proyectos agroalimentarios y de procesos de transformación), y el puesto MA.C99.10.001.36001.008 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III, reservado a Ingenieros Industriales, para el que también se corresponde la titulación exigida con las necesidades del puesto debido a la importancia del sector industrial en la provincia, no se puede decirse lo mismo de los otros 4 puestos de trabajo, a saber:

El puesto de trabajo MA.C05.00.002.15770.017 XEFATURA SECCIÓN AVALIACIÓN AMBIENTAL (adscribo a la Subdirección Xeral de Avaluación ambiental), reservado a Ingenieros de Minas y Montes -para cuya cobertura en la anterior RPT tan solo se exigía poseer un título de Ingeniería-, no se puede aceptar como suficiente justificación que "gran parte dos proxectos avaliados están relacionados co campo da especialidade destas titulacións", sin mayor explicación al respecto, a diferencia de los datos, más o menos completos, que sí se han ofrecido respecto de los demás puestos de trabajo.

Y en cuanto a los puestos de Jefaturas Territoriales MA.C99.10.001.27001.009 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III (reservado a Ingenieros Industriales y de Montes),





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

MA.C99.10.001.32001.005 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL I (reservado a Ingenieros de Industriales y de Montes), y MA.C99.10.001.32001.013 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III (reservado a Químicos) en la justificación ofrecida por la Administración, no existe correspondencia entre las titulaciones a las que se abre su cobertura, y las necesidades del puesto.

Respecto del primer puesto de trabajo, reservado a Ingenieros Industriales y de Montes, se dice que las necesidades del puesto son las de ingeniería industrial y licenciado en veterinaria.

Respecto del segundo puesto de trabajo, reservado a Ingenieros de Industriales y de Montes, se dice que las necesidades del puesto son de industria y agronómica debido al volumen de proyectos industriales y agroalimentaria.

Y respecto del tercero, reservado a Químicos, no se ofrece ninguna justificación de la reserva a estos titulados, más allá de indicar de forma genérica que el puesto realiza tareas de inspección ambiental, la norma que así lo recoge y la frecuencia con la que se debe de hacer, todo lo cual convierte en irrazonable la reserva efectuada por la Administración en estos puesto de trabajo a las titulaciones a las que se restringe, lo que impide a su vez entender justificada la exclusión de los IPPC para acceder a ellos.

Por todo ello, el recurso ha de ser estimado parcialmente, debiendo declararse contrario a derecho y anularse el Acuerdo impugnado en cuanto a la falta de inclusión de la titulación de IPPC entre las titulaciones que permiten el acceso a los siguientes puestos de trabajo: MA.C05.00.002.15770.017 XEFATURA SECCIÓN AVALIACIÓN AMBIENTAL, MA.C99.10.001.27001.009 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III, MA.C99.10.001.32001.005 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL I, y MA.C99.10.001.32001.013 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III; los cuales deben de quedar abiertos a la titulación de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, debiendo modificarse en tal sentido la RPT impugnada.

QUINTO.- Imposición de costas:

Dispone el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, en la redacción dada por la Ley 37/2011, de 11 de octubre, que, en primera o única instancia, el órgano jurisdiccional, al dictar sentencia, impondrá las costas a la parte que haya visto rechazadas todas sus pretensiones, salvo que aprecie y así lo razone, que el caso presentaba serias dudas de hecho o de derecho. En los supuestos de estimación o desestimación parcial de las pretensiones, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad, salvo que el órgano jurisdiccional, razonándolo debidamente, las imponga a una de ellas por haber sostenido su acción o interpuesto el



recurso con mala fe o temeridad. No se aprecian circunstancias en el presente caso que conlleven la utilización de la referida facultad.

VISTOS los artículos citados y demás preceptos de general y pertinente aplicación

FALLAMOS que debemos **estimar y estimamos parcialmente** el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos contra el Acuerdo del Consello de la Xunta de Galicia de 11 de mayo de 2017, que aprueba la relación de puestos de trabajo de la Consellería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio; y contra la desestimación del recurso de reposición interpuesto contra el citado acuerdo.

Y en consecuencia, **se declara contrario a derecho y se anula el Acuerdo impugnado en cuanto a la falta de inclusión de la titulación de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos entre las titulaciones que permiten el acceso a los siguientes puestos de trabajo:**

-MA.C05.00.002.15770.017 XEFATURA SECCIÓN AVALIACIÓN AMBIENTAL.

-MA.C99.10.001.27001.009 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III.

-MA.C99.10.001.32001.005 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL I.

-MA.C99.10.001.32001.013 XEFATURA SECCION XESTION AMBIENTAL III.

Declarando que estos puesto de trabajo quedan abiertos a la titulación de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, debiendo modificarse en tal sentido la RPT impugnada.

Sin imposición de costas.

Notifíquese la presente sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra ella puede interponerse recurso de casación ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo o ante la Sala correspondiente de este Tribunal Superior de Justicia, siempre que se acredite interés casacional. Dicho recurso habrá de prepararse ante la Sala de instancia en el plazo de TREINTA días, contados desde el siguiente al de la notificación de la resolución que se recurre, en escrito en el que se dé cumplimiento a los requisitos del artículo 89 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa. Para admitir a trámite el recurso, al prepararse deberá constituirse en la cuenta de depósitos y consignaciones de este Tribunal (1570-0000-85-0315-17), el depósito al que se





ADMINISTRACIÓN
DE JUSTICIA

refiere la *Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre* (BOE núm. 266 de 4/11/09); y, en su momento, devuélvase el expediente administrativo a su procedencia, con certificación de esta resolución.

Así lo pronunciamos, mandamos y firmamos.



ADMINISTRACIÓN
DE XUSTIZA

