Recurso 474/2022
Resolución 585/2022
Sección Tercera

RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE RECURSOS CONTRACTUALES DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

Sevilla, 16 de diciembre de 2022

VISTO el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO DE GEÓGRAFOS** contra el anuncio y los pliegos rectores del procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de redacción del Plan General de ordenación Municipal del municipio de Gerena» (Expediente P4104500F-2022/000211-PEA) convocado por el Ayuntamiento de Gerena (Sevilla), este Tribunal, en sesión celebrada el día de la fecha, ha dictado la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. El 3 de noviembre de 2022 se publicó en el perfil de contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público el anuncio de licitación, por procedimiento abierto y tramitación ordinaria, del contrato indicado en el encabezamiento. El mismo día se publicaron en la referida plataforma de contratación los pliegos y demás documentación contractual, poniéndose a disposición de los interesados a partir de dicha fecha.

El valor estimado del contrato asciende a 167.043,98 euros.

La licitación se rige por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP). Igualmente, le es de aplicación el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público y el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante, RGLCAP), aprobado por el Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, en cuanto no se opongan a lo establecido en la nueva LCSP.

SEGUNDO. El 24 de noviembre de 2022, tuvo entrada en el registro del Ayuntamiento escrito de recurso especial en materia de contratación interpuesto por la entidad recurrente arriba citada contra el anuncio de licitación y los pliegos. El día 28 de noviembre se remite a este Tribunal.

La Secretaria del Tribunal confirió trámite de alegaciones al recurso por plazo de cinco días hábiles, con traslado del escrito de recurso, habiéndose presentado las de la entidad SPANIARQ T10 SERVICIOS DE ARQUITECTURA S.L.P.

Mediante Resolución de este Tribunal de fecha 2 de diciembre de 2022, se adopta la medida cautelar de suspensión del procedimiento de licitación solicitada por la recurrente.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Competencia.

Este Tribunal resulta competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 46 de la LCSP y en el Decreto 332/2011, de 2 de noviembre, por el que se crea el Tribunal Administrativo de Recursos Contractuales de la Junta de Andalucía, toda vez que el Ayuntamiento de Gerena ha manifestado que no dispone de órgano propio, por sí o a través de la Diputación Provincial, para la resolución del recurso, habiendo remitido a este Tribunal toda la documentación necesaria para su resolución.

SEGUNDO. Legitimación.

Con carácter previo al estudio de los restantes motivos de admisión, procede abordar la legitimación del Colegio recurrente para la interposición del presente recurso especial.

Al respecto, el artículo 48 de la LCSP establece que «*Podrá interponer el recurso especial en materia de contratación cualquier persona física o jurídica cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se hayan visto perjudicados o puedan resultar afectados, de manera directa o indirecta, por las decisiones objeto del recurso.*

Estarán también legitimadas para interponer este recurso, contra los actos susceptibles de ser recurridos, las organizaciones sindicales cuando de las actuaciones o decisiones recurribles pudiera deducirse fundadamente que estas implican que en el proceso de ejecución del contrato se incumplan por el empresario las obligaciones sociales o laborales respecto de los trabajadores que participen en la realización de la prestación. En todo caso se entenderá legitimada la organización empresarial sectorial representativa de los intereses afectados».

Asimismo, el artículo 24, apartado 1 del Reglamento de los procedimientos especiales de revisión de decisiones en materia contractual, aprobado por Real Decreto 814/2015, de 11 de septiembre, señala que «*Sin perjuicio de los supuestos generales previstos en el artículo 42 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público y en el 102 de la Ley 31/2007, de 30 de octubre, los recursos regulados en este Reglamento podrán ser interpuestos por las asociaciones representativas de intereses relacionados con el objeto del contrato que se impugna exclusivamente cuando lo sean para la defensa de los intereses colectivos de sus asociados*».

Sobre la legitimación activa de los Colegios Profesionales y otras Corporaciones de Derecho Público existe abundante doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, que resulta aplicable en el ámbito del procedimiento del recurso especial en materia de contratación, pues la clave común en todos los casos reside en el concepto de interés legítimo.

A priori, se ha de indicar que el estudio de la legitimación pasa por analizar el acto impugnado y su incidencia sobre los intereses profesionales defendidos por este tipo de Corporaciones de Derecho Público, no pudiendo negárseles legitimación de partida y con carácter general sin antes analizar aquella incidencia y el modo en que la misma resulta justificada e invocada en el recurso interpuesto.

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de enero de 2012, dictada en el recurso contencioso-administrativo número 16/2009, viene a señalar que «*constituye consolidada jurisprudencia de esta Sala la que declara que los colegios profesionales, y con ellos, los órganos corporativos de segundo grado, como los consejos de*

colegios, constituyen corporaciones de derecho público de base privada asociativa que tienen reconocida la defensa de los intereses de los profesionales que los integran. Esta naturaleza bifronte, pública y privada, les confiere funciones públicas relacionadas con la ordenación de la correspondiente profesión, en unión de funciones generales de gestión y defensa de los intereses inherentes al ejercicio profesional y al estatuto de los profesionales. Esta función, sin embargo, no es suficiente para reconocerles legitimación para recurrir contra cualquier acto administrativo o disposición general que pueda tener efectos en los sectores sobre los que se proyecta el ejercicio profesional de quienes integran la corporación, ni sobre los derechos e intereses de aquellas personas en beneficio de las cuales están llamados a ejercitar sus funciones profesionales, si no se aprecia una conexión específica entre el acto o disposición impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Sostener la existencia a favor de los colegios profesionales de legitimación para impugnar cualquier acto administrativo o disposición general por la relación existente entre el ámbito de la actuación de la profesión o los derechos o intereses de los beneficiarios de la actuación profesional y el sector político, social, económico o educativo sobre el que produce efectos aquel acto o disposición general, equivaldría a reconocerles acción para impugnar los actos administrativos o disposiciones dictados en sectores muy amplios del ordenamiento y, por ende, a reconocerles facultades de impugnación con una amplitud sólo reservada a la acción popular».

La clave, pues, está en la existencia de una conexión específica entre el acto impugnado y la actuación o el estatuto de la profesión. Ello obliga a conocer cuáles son los motivos que sustentan el recurso interpuesto.

En el supuesto analizado se impugna el anuncio de licitación y los pliegos de la contratación ya referida por entender que no se incluyen la titulación de Geografía, lo que supone una discriminación para dichos titulados, por lo que resulta evidente la incidencia que el acto impugnado puede tener en la esfera de los intereses profesionales defendidos por el Colegio recurrente, lo que determina su interés legítimo para la interposición del presente recurso.

TERCERO. Acto recurrible.

Visto lo anterior, procede determinar si el recurso se refiere a alguno de los supuestos contemplados legalmente y si se interpone contra alguno de los actos susceptibles de recurso en esta vía, de conformidad con lo establecido respectivamente en los apartados 1 y 2 del artículo 44 de la LCSP.

El objeto de la presente impugnación son el anuncio de licitación y los pliegos que rigen un contrato de servicios con un valor estimado superior a cien mil euros, convocado por una Administración Pública, por lo que el acto recurrido es susceptible de recurso especial en materia de contratación al amparo del artículo 44 apartados 1.a) y 2.a) de la LCSP.

CUARTO. Plazo de interposición.

El artículo 50.1 de la LCSP establece en su apartado b) que "*El procedimiento de recurso se iniciará mediante escrito que deberá presentarse en el plazo de quince días hábiles. Dicho plazo se computará:*
(...)
a) Cuando se interponga contra el anuncio de licitación, el plazo comenzará a contarse a partir del día siguiente al de su publicación en el perfil de contratante
b) Cuando el recurso se interponga contra el contenido de los pliegos y demás documentos contractuales, el cómputo se iniciará a partir del día siguiente a aquel en que se haya publicado en el perfil de contratante el anuncio de licitación, siempre que en este se haya indicado la forma en que los interesados pueden acceder a ellos. Cuando

no se hiciera esta indicación el plazo comenzará a contar a partir del día siguiente a aquel en que se le hayan entregado al interesado los mismos o este haya podido acceder a su contenido a través del perfil de contratante (...)".

En el supuesto analizado se ha interpuesto dentro del plazo legal antes expresado.

QUINTO. Alegaciones de las partes.

Analizados los requisitos de admisión del recurso, procede examinar los motivos en que el mismo se sustenta que serán analizados en este y en los siguientes fundamentos de derecho.

El Colegio recurrente interpone el presente recurso contra el anuncio y los pliegos que, entre otros documentos, rigen el procedimiento de licitación solicitando que, con estimación del mismo, se proceda a la anulación del apartado del Anexo I del pliego de cláusulas administrativas particulares (PCAP) -que regula los criterios de solvencia- y, con ello, se declare la nulidad de la licitación convocada.

1. Alegaciones de la recurrente.

El único motivo esgrimido se articula en torno a la infracción del artículo 90.1 LCSP, con relación a los artículos 14 de la Constitución, 103.3, y 23.2. Alega que, dada la naturaleza intelectual de las prestaciones que se licitan, en cuanto a la solvencia exigida se estaría injustificadamente omitiendo *"la figura profesional del geógrafo "como profesionales aptos para ocupar alguno de los puestos ofertados, sino que dicha posibilidad se les impide puesto que la convocatoria limita y reserva el mismo de manera exclusiva a los titulados en arquitectura, ingeniería de caminos, canales y puertos, o equivalentes y, para la categoría de técnico medioambiental".*

No obstante, señala que el pliego recoge que también se permite a cualesquiera otros profesionales con capacidad técnica suficiente. Dice expresamente la entidad recurrente:

"De manera que no solo se omite la figura profesional del Geógrafo como profesionales aptos para ocupar alguno de los puestos ofertados, sino que dicha posibilidad se les impide puesto que la convocatoria limita y reserva el mismo de manera exclusiva a los titulados en arquitectura, ingeniería de caminos, canales y puertos, o equivalentes y, para la categoría de técnico medioambiental, s a cualesquiera otros profesionales con capacidad técnica suficiente. Si bien el Geógrafo tiene encaje profesional, para desempeñar las labores especificadas en los pliegos, llama mucho la atención su no inclusión junto a los restantes profesionales que se mencionan, dado que en que los geógrafos tienen más que acreditada su competencia en otras parcelas profesionales objeto de la presente licitación, como veremos".

"*Solo no se exigen unas expresas titulaciones para ocupar los distintos puestos que componen el equipo redactor; y es as como deber a haber sido para las demás áreas de conocimiento que concurren en la licitación, siguiendo la consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo relativa al principio de concurrencia de libertad con idoneidad, en el que luego profundizaremos, y frontalmente opuesto a los monopolios competenciales".*

Aparte de estas consideraciones, completa su recurso con una amplia referencia a determinados criterios jurisprudenciales que estima que avalan la condición e idoneidad de la titulación de geógrafo para desarrollar las funciones objeto del contrato.

2. Alegaciones del órgano de contratación.

Señala que la licitación solo tiene por objeto la contratación de los servicios profesionales necesarios para la redacción del Plan General de Ordenación Municipal (en adelante, PGOM), no ofertándose, en consecuencia, ningún puesto tal y como se argumenta en el recurso. Expresan que no se establece *"ninguna limitación ni reserva exclusiva, tal y como se alega en el recurso, en cuanto a la titulación de los miembros del equipo multidisciplinar que conforme el licitador"*.

Es decir, "*los pliegos en ningún caso impiden que puedan formar parte de dicho equipo personas con la titulación en Geografía, cumpliendo con el perfil de Técnico-a Medioambiental previsto en el Pliego o formando parte del equipo con otro cometido. Los pliegos únicamente contemplan la necesidad de que exista en el equipo multidisciplinar redactor del PGOM una persona con la titulación de Arquitectura o Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos o equivalente con funciones de dirección y coordinación del equipo. Igualmente, también se exige que forme parte del equipo una persona con la titulación de Arquitectura solo cuando la persona con funciones de dirección o coordinación no la tenga".*

De esta manera, se puede concluir, en contra de lo aducido por el recurrente, que los pliegos que rigen la licitación, "*lejos de restringir la concurrencia con la imposición de ninguna titulación académica, posibilita a los licitadores la libre conformación de los equipos encargados de la redacción del PGOM, con las únicas exigencias de la existencia de una persona con funciones de dirección y coordinación con las titulaciones mencionadas o la exigencia de una persona con la titulación de Arquitectura cuando aquella no tengo dicha titulación.*

En ningún caso los pliegos cuestionan la aptitud, capacidad y competencia profesional de las personas que tengan la titulación de Geografía para formar parte de equipo encargado de la redacción del PGOM, ni por ende, restringen la concurrencia en la licitación de los servicios que se pretenden contratar".

Señalan que "*solo exige, atendiendo al ámbito competencial de la titulación académica, la presencia en el equipo multidisciplinar de una persona con la titulación de Arquitectura o Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos o equivalente y otra, cuando con la titulación de Arquitectura cuando aquella no disponga de esta.*

No resultan invocables, como hace el recurrente, la potestad de autoorganización ni los principios de acceso a la función pública, ni la jurisprudencia que se recoge en el recurso relativa al acceso a la función pública, en la medida en que no se han ofertados ni plazas ni puestos".

Entienden la existencia de una interpretación errónea del pliego "*al afirmarse que "no se entiende por qué la licitación y pliegos recurridos, reservan ese puesto únicamente a los titulados en arquitectura, ingeniería de caminos, canales y puertos, u otros profesionales del medio ambiente, sin especificar, pues, teniendo en cuenta la legislación relativa". Los pliegos no ofertan ningún puesto ni tampoco establecen una composición taxativa del equipo redactor que ha de conformar el licitador. Únicamente establece la necesidad de que al menos, forme parte del equipo redactor una persona con funciones de dirección y coordinación con determinada titulación, pudiendo el licitador adscribir a más personas con diferentes titulaciones para tal cometido. Ni siquiera se impide que dichas funciones sean compartidas con otros profesionales con otras titulaciones".*

3. Alegaciones de la entidad interesada.

Pasado el plazo de alegaciones el día 9 de diciembre se han recibido las alegaciones de la entidad interesada.

Dicha entidad viene a reproducir las mismas alegaciones del órgano de contratación si bien va más allá en cuanto a la consideración del urbanismo como materia multidisciplinar, pues sugiere que la coordinación no podrían llevarla a cabo quien poseyere únicamente la titulación de geógrafo. De este modo señala que *"el urbanismo sea una materia multidisciplinar no implica que el geógrafo pueda ser el profesional competente para dirigir al conjunto de los mismos sería una clara disonancia en la propia multidisciplinariedad que un profesional con formación sectorial pueda abarcar la completa complejidad que conlleva un planeamiento urbanístico*".

Prosigue señalando que "*en el punto NOVENO del recurso avala lo anteriormente expuesto en este escrito de alegaciones, pues la falta de conocimientos de la figura del geógrafo en el campo de la planificación urbanística es tal, que el propio Colegio de Geógrafos lo demuestra en este punto NOVENO confundiendo los Planes Municipales de Vivienda y Suelo redactados por un geógrafo como ejemplo de Planes Generales de Ordenación Municipal, justificándose que en algunas administraciones se han tramitado aquellos y por tanto demuestra su capacitación. Sino fuera importante la confusión podría calificarse hasta penoso el argumento de una entidad esgrimido por el Colegio de Geógrafos".*

SEXTO. Consideraciones del Tribunal sobre el fondo del asunto.

Debemos abordar esta consideración haciendo referencia a que el objeto de la licitación es la redacción del plan básico de ordenación municipal, es decir la prestación de servicios que requiere el conocimiento en materia de urbanismo.

Es cierto que, en este ámbito, como apunta la recurrente, la jurisprudencia ha rechazado el monopolio competencial a favor de una profesión técnica determinada, al mantener la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos o técnicos en general, etc., que se correspondan con la clase y categoría de los proyectos que suscriba su autor (Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de abril de 2004, entre otras); y, es que no puede afirmarse la existencia de un monopolio a favor de una determinada profesión liberal en la redacción de los instrumentos de planeamiento (Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de mayo de 2.003). Por lo que, puede desprenderse la existencia de reiterada jurisprudencia que determinaría que, es pacífico estimar la naturaleza esencialmente interdisciplinar de la ciencia del urbanismo, por confluir en ella conocimientos procedentes de variadas ramas del conocimiento hasta el punto de que se considera idóneo que dicha actividad sea realizada por un conjunto de profesionales arquitectos, ingenieros, juristas, sociólogos, geógrafos, e incluso artistas, etc., que, sin orden de preferencia y bajo una única dirección unitaria, colaboren en equipo aportando los conocimiento propios de sus respectivas especialidades.

En este sentido, la cláusula sobre la que se centra el debate es la 4.3 del PCAP que establece:

"Los requisitos mínimos de solvencia técnica o profesional exigidos para el presente contrato y los medios admitidos para su acreditación son los siguientes:
Medio de acreditación: Títulos académicos y experiencia profesional de los miembros que, con carácter mínimo, deben formar parte del Equipo redactor (artículo 90.1.e) de LCSP).
Requisito mínimo de solvencia: Se debe acreditar la adscripción a la ejecución del contrato de los medios personales que conformarán el Equipo redactor, para lo que se exige la composición mínima, titulaciones académicas o profesionales y experiencia siguientes:

• DIRECTOR/A-COORDINADOR/A DEL EQUIPO: persona con titulación en Arquitectura, en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos o titulación académica equivalente en el Espacio Europeo de Educación Superior, como técnico competente responsable de los trabajos, que debe acreditar a la fecha de presentación de proposiciones haber realizado en los últimos quince (15) años en calidad de Director/a responsable del Equipo redactor de un (1) Plan General de Ordenación Urbanística (en adelante, PGOU) aprobado definitivamente, o dos (2) PGOU que hubieran alcanzado al menos la aprobación inicial.

No obstante, atendiendo a la escasa actividad en esta materia en los últimos años y a la significativa simplificación que ha introducido el nuevo marco normativo para las nuevas figuras de planeamiento urbanístico general, de forma alternativa podrá acreditarse como experiencia mínima la realización en los últimos cinco (5) años en calidad de Director/a responsable del Equipo redactor de tres (3) de los siguientes instrumentos de planeamiento, siempre que hubieran alcanzado al menos la aprobación inicial: planes de sectorización, modificaciones de planeamiento urbanístico general de carácter estructural, planes parciales de ordenación o planes especiales.

• TÉCNICA/O MEDIOAMBIENTAL: persona con la capacidad técnica suficiente de conformidad con las normas sobre cualificaciones profesionales y de la educación superior, tal y como señala el artículo 16 de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, que acredite haber realizado en los últimos diez (10) años un (1) Estudio Ambiental Estratégico o Estudio de Impacto Ambiental de un PGOU.

• ARQUITECTA/O: persona con titulación en Arquitectura o titulación académica equivalente en el Espacio Europeo de Educación Superior, que acredite haber formado parte en los últimos diez (10) años de un Equipo redactor de un (1) PGOU que hubiera alcanzado al menos la aprobación inicial.

Este tercer integrante no es exigible en el caso de que la persona directora-coordinadora del Equipo tenga dicha titulación.".

Asimismo, la cláusula 6ª del pliego de prescripciones técnicas (PPT) dispone:

"6. MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES DEL EQUIPO REDACTOR DEL PLAN 6.1 COMPOSICIÓN MÍNIMA DEL EQUIPO REDACTOR.

El equipo redactor deberá disponer de conocimientos contrastados en la planificación y gestión urbanística, con tal fin se valorará la riqueza pluridisciplinar del equipo redactor.
Sin perjuicio de las demás condiciones que contenga el pliego de cláusulas administrativas particulares, la composición mínima exigida al equipo redactor tendrá carácter multidisciplinar, compuesto por un mínimo de los especialistas con titulación universitaria, de la forma y manera que se identifica a continuación, fijándose entre paréntesis el número de personas:

- DIRECTOR/A-COORDINADOR/A DEL EQUIPO (1): persona con titulación habilitante en Arquitectura o Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, o equivalente en el espacio Europeo de Educación Superior.
- ARQUITECTOS/AS (1): persona con titulación habilitante en Arquitectura, en el caso de que no tenga dicha titulación la persona directora-coordinadora.
- TÉCNICO/A MEDIOAMBIENTAL (1): con la capacidad técnica suficiente de conformidad con las normas sobre cualificaciones profesionales y de la educación superior, tal y como señala el artículo 16 de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental.".

Pues bien, vemos como el pliego habla de composición mínima sin limitar su integración con otros miembros. En este sentido se pronuncia el PCAP en su cláusula 1.2 cuando señala que: *"La elaboración de un documento de estas características, que comprende no solo su propia redacción sino la confección del conjunto de estudios y documentación complementaria exigible por la legislación urbanística y sectorial, requiere de un equipo multidisciplinar que pueda abarcar con garantías de eficacia y calidad la realización de las actuaciones objeto del presente contrato, no pudiéndose asumir con medios propios las mismas con la actual configuración de la plantilla del personal municipal".*

Asimismo, en la cláusula 15 del citado PCAP cuando señala que "*la composición del equipo multidisciplinar ofrecido por la persona contratista tiene la consideración de condición esencial del contrato, debiendo ser mantenido durante toda la vigencia del contrato, por lo que su incumplimiento podrá dar lugar a la resolución del mismo por incumplimiento*".

El Tribunal Supremo[1] al respecto ha venido a considerar que lo procedente es configurar la realización de lo proyectado desde el punto de vista de una competencia compartida, pues hacerlo de otra forma solamente supondría pretender trasladar un concepto monopolístico de las funciones y capacidades propias de las distintas titulaciones técnicas. El Tribunal coincide con la proyección urbanística de algunas de las atribuciones que corresponden a los geógrafos.

El Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Sentencia de 4 de marzo de 2008 de la Sala de Sevilla, [2] ha venido a señalar que en aquel caso la demanda presentada por la entidad aquí recurrente, acompañaba, la propuesta de Estatutos y Reglamento interno del Colegio de Geógrafos y señalaba que permitía deducir su reconocimiento legal de sus competencias dado que la normativa autonómica incluía a los geógrafos en la composición del Pleno de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía, con arreglo al artículo 16.1 del Decreto 193/2003, de 1 de julio, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo .

Sin embargo, el pliego impugnado no excluye de modo tajante o absoluto la posible participación de los geógrafos en dicho proceso, pues en la cláusula denunciada no cercena la posibilidad de presentación de los aspirantes a título individual o constituidos en empresas o formando equipo que puede ser multidisciplinar, en cuyo caso, sólo se exigiría alguna de las titulaciones citadas para el representante o cabeza de equipo. Es más ni siquiera en el requisito de director-coordinador del equipo se aprecia esa restricción.

En el anterior sentido, sí es verdad que se exige una aptitud para la elaboración de proyectos arquitectónicos, o de evaluaciones ambientales lógicamente se hace necesaria por otro lado su exigencia como un mínimo del equipo que se vaya a proponer.

No obstante, estimamos un error de planteamiento en las alegaciones del recurso, pues sin dejar de ser verdad lo alegado, nos encontramos respecto a la forma de acreditar la solvencia técnica, que una empresa que concurra a la licitación, a la que se exige un mínimo de titulaciones, que el Ayuntamiento considera necesarias, como mínimo para la ejecución de los servicios a contratar, ello no excluye otras que también podrán valorarse ni pretende ser exhaustivo.

Téngase en cuenta que en algunos de los perfiles como el de director coordinador permiten opciones, entre ellas la de geógrafo. No se discute, ni constituye objeto del presente recurso la competencia profesional de los

1 Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 16 Feb. 2005, rec. 1318/2001
2 Sec. 1ª, S 04-03-2008, rec. 1028/2003.

geógrafos, que se da por supuesta pero tampoco se aclara si su concurrencia podría sustituir a alguno de los titulados que ya se incluyen o por el contrario, debería incluirse como titulación obligatoria junto a las restantes sin permitir opciones. Téngase en cuenta que los requisitos de solvencia técnica que se exijan deben ser proporcionados, de tal manera que, por un lado, garanticen la competencia profesional del licitador pero que al mismo tiempo permitan una amplia concurrencia de empresas interesadas.

Por las similitudes que presenta con el caso enjuiciado conviene traer a colación la sentencia de 24 de abril de 2015[3] de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, en cuyo fundamento segundo incide sobre la prevalencia del principio de libertad de acceso con idoneidad sobre el de exclusividad y monopolio competencial.

Por otro lado, la Sentencia[4] del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 2012 señala: *"Pueden verse en este sentido, entre otras muchas, las 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 resaltamos 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».*

Dicho esto, es evidente que para determinar si las exigencias de titulación contenidas en el pliego en orden a acreditar la solvencia técnica del empresario, da prevalencia al principio de exclusividad sobre el principio de libertad de acceso con idoneidad es preciso atender al contenido y objeto del contrato.

Precisamente, en la cláusula primera se remite en cuanto al "objeto del Contrato" al anexo I, el cual señala que el contrato tiene por objeto la contratación del servicio de "redacción del plan General de Ordenación Municipal del municipio de Gerena (Sevilla)", "*con estricta sujeción a las condiciones y requisitos expresados en el Pliego de Prescripciones Técnicas".*

En este sentido, la elaboración de los documentos que sean necesarios para la confección del plan, así como cuantos estudios y documentos sean necesarios deberán formularse de acuerdo con las exigencias que para estos instrumentos de planeamiento establece su marco normativo, según se establece en el apartado 2.1 del PPT, es decir, la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía (en adelante LISTA), en concordancia con el régimen de suelo establecido en el Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Suelo y Rehabilitación Urbana, así como su desarrollo reglamentario. Asimismo, se tendrá en consideración la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada

3Sentencia Sección 1 ª nº 190/2015 de 24 Abr. 2015 (Rec. 62/2014).
4Recurso nº. 2208/2010.

de la Calidad Ambiental (en adelante GICA), los restantes textos legales vigentes de contenido urbanístico, territorial y ambiental y el resto de la normativa sectorial con incidencia directa o indirecta en el contenido del Plan, además de las especificaciones del presente PCAP.

Conforme a lo expuesto, la decisión de acreditar la solvencia técnica del empresario mediante la adscripción al equipo responsable de la ejecución del proyecto, como mínimo, a los titulados que en la cláusula 4.3 del pliego, es acorde con el objeto del servicio a contratar, teniendo en cuenta que ello no excluye la posibilidad de que concurran otros profesionales, que coadyuven a la más correcta ejecución del proyecto. Tampoco se ha demostrado la falta de adecuación de las titulaciones exigidas, ni se ha puesto de manifiesto la absoluta necesidad de contar en el equipo con un geógrafo, cuando, como ya hemos señalado en las exigencias técnicas debe buscarse el equilibrio entre las garantías de profesionalidad y facilitar la máxima concurrencia de licitadores.

El que un geógrafo pueda desarrollar competencias en materia de urbanismo, y que, efectivamente la empresa que cuente con uno en su equipo puede suponer un plus de calidad (nada impide que así se valore) no significa que siempre y en todo caso, deba incluirse como obligatorio, sobre todo cuando no se concreta si el mismo podrá concurrir en sustitución del Arquitecto o Ingeniero de Caminos, o como técnico medioambiental. El listado de titulados no es exhaustivo ni cerrado, señalando en algunos casos varias titulaciones como opcionales, y resulta adecuado al objeto del contrato, sin que se aprecie una exclusión discriminatoria respecto de otras titulaciones que nada impiden que puedan concurrir.

Con arreglo a lo expuesto, no puede afirmarse que se haya generado desigualdad o producido arbitrariedad en el actuar de la Administración en el presente supuesto, pues si bien es indudable el carácter multidisciplinar del ámbito en el que se desenvuelve aquélla, tampoco ello descarta la posibilidad de que la Administración discrimine, lícitamente y de modo objetivo o en función de las características de la actividad a desarrollar y sus necesidades, los aspectos profesionales que de modo más específico y ajustado vengan a colmar tales exigencias.

En consecuencia, debe ser desestimado el recurso interpuesto.

Por lo expuesto, vistos los preceptos legales de aplicación, este Tribunal

ACUERDA

PRIMERO. Desestimar el recurso especial en materia de contratación interpuesto por el **COLEGIO DE GEÓGRAFOS** contra el anuncio y los pliegos rectores del procedimiento de licitación del contrato denominado «Servicio de redacción del Plan General de Ordenación Municipal del municipio de Gerena» (Expediente P4104500F-2022/000211-PEA) convocado por el Ayuntamiento de Gerena (Sevilla).

SEGUNDO. Acordar, de conformidad con lo estipulado en el artículo 57.3 de la LCSP, el levantamiento de la suspensión del procedimiento de adjudicación, adoptada por este Tribunal mediante Resolución de 2 de diciembre de 2022.

TERCERO. Declarar que no se aprecia temeridad o mala fe en la interposición del recurso, por lo que no procede la imposición de multa en los términos previstos en el artículo 58.2 de la LCSP.

NOTIFÍQUESE la presente resolución a las partes interesadas en el procedimiento.

Esta resolución es definitiva en vía administrativa y contra la misma solo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la recepción de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1 letra k) y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.