

Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Séptima
C/ General Castaños, 1 , Planta Baja - 28004
Tlfs. 914934767
33009730
NIG: 28.079.00.3-2022/0081740



(01) 34964935188

Procedimiento Ordinario 1753/2022 3-A tlf. 914934769

Demandante: COLEGIO DE OFICIALES DE LA MARINA MERCANTE ESPAÑOLA
PROCURADOR D./Dña. MARIA MERCEDES PEREZ GARCIA

Demandado: MINISTERIO DE TRANSPORTES MOVILIDAD Y AGENDA URBANA
Sr. ABOGADO DEL ESTADO

SENTENCIA N° 345/2024

En la Villa de Madrid a veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro.

VISTOS los autos de juicio ordinario con el número arriba referenciado por esta sección séptima del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, formada por:

Ilma. Sra. Presidenta:

D^a. Elvira Adoración Rodríguez Martí

Ilmos. Sres. Magistrados:

D^a. María Jesús Muriel Alonso
D. Ignacio del Riego Valledor
D. Santiago de Andrés Fuentes
D. Benjamín Sánchez Fernández

Entre las partes que siguen el presente procedimiento:

I.- COLEGIO DE OFICIALES DE LA MARINA MERCANTE ESPAÑOLA, debidamente representado por D^{ña}. M^a MERCEDES PÉREZ GARCÍA y asistido por D. SANTIAGO SIRIZA como parte demandante.

II.- ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, siendo órgano actuante la Subsecretaría del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, debidamente representada y asistida por el/la abogad/a del Estado como parte demandada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - Que en fecha de 19 de Noviembre de 2022 se interpuso recurso contencioso administrativo por el referido demandante de conformidad a lo dispuesto en el art. 45 y ss LJCA.



SEGUNDO. - Es objeto del procedimiento contencioso administrativo *la Resolución de 14 de septiembre de 2022, de la Subsecretaría, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil.*

TERCERO. - Que mediante decreto del LAJ y tras los oportunos requerimientos se admitió a trámite el recurso contencioso administrativo por el Letrado de la Administración de Justicia, acordando requerir el expediente administrativo a la administración demandada y ordenando que la misma practicara los emplazamientos a que hubiera lugar de conformidad a lo dispuesto en el art. 49 LJCA, constando realizados los mismos.

CUARTO. - Que se incorporó el expediente administrativo, siendo presentada la demanda rectora del procedimiento en fecha de 8 de Febrero de 2023 y contestada en fecha de 25 de Febrero de 2023.

En el suplico de la demanda se solicitaba que *“dicte en su día sentencia por la que, estimando recurso, anule y deje sin efecto la mención “ el título de grado en náutica y transporte marítimo, grado en ingeniería marina, grado en tecnologías marinas, grado en ingeniería radioelectrónica naval o licenciaturas equivalentes” de la base específica cuarta la Resolución de 14 de septiembre de 2022, de la Subsecretaría, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil”.*

QUINTO. - Que se dictó auto de fecha de 10 de Marzo de 2023 por el que se acordaba admitir una de las documentales solicitada. Con posterioridad, se dio traslado a las partes para la formulación de las conclusiones escritas que constan en los autos conforme al art. 64 y 65 LJCA, quedando las actuaciones vistas para el dictado de la presente.

SEXTO. - Que se señaló para deliberación, votación y fallo el día 20 de Marzo de 2024, siendo ponente D. Benjamín Sánchez Fernández, que expresa el parecer de la sección de la Sala que ha conocido del proceso.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - **Objeto del recurso y alegaciones de las partes.**

1.1º.- La resolución impugnada. Se impugna la Resolución de 14 de septiembre de 2022, de la Subsecretaría del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil. La cuestión que se plantea es relativa a la titulación para participar en este proceso selectivo, pues se discute la exigida en la base 4.1 que dice *“Se requiere estar en posesión o cumplir los requisitos necesarios para obtener, al finalizar el plazo de presentación de instancias, el título de Grado en Náutica y Transporte Marítimo, Grado en Ingeniería Marina, Grado en Tecnologías Marinas, Grado en Ingeniería Radioelectrónica Naval o licenciaturas equivalentes; Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas de la Marina Mercante u Oficial Radioelectrónico de Primera Clase de la Marina Mercante, a tenor de lo establecido en el artículo 278 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre”.*



1.2º.- La demanda. Sostiene la demanda que el acto impugnado es contrario a derecho. Así:

a.- Afirma que *“es un hecho que el artículo 278 del TRLPEMM, no dispone que para pertenecer al Cuerpo especial facultativo de Marina Civil se requiera los títulos de Grado en Náutica y Transporte Marítimo, Grado en Ingeniería Marina, Grado en Tecnologías Marinas, Grado en Ingeniería Radioelectrónica Naval o licenciaturas equivalentes”*. Entiende que *“El artículo 278 del TRLPEMM estipula para pertenecer a ese Cuerpo deberá poseerse alguna de las siguientes titulaciones: Licenciado en Náutica y Transporte Marítimo, Licenciado en Máquinas Navales, Licenciado en Radioelectrónica Naval, Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas a de la Marina Mercante y Oficial Radioelectrónico de primera clase de la Marina Mercante. Sin mención alguna a títulos de Grado”*.

b.- Entiende que no puede equipararse el grado a los estudios que se exigen en el art. 278 TRLPEMM porque *“no cabe predicar su equivalencia con el de Grado y no hace mención alguna al título de grado y ello por, al menos, los tres siguientes motivos:*

- *Porque no existe una correlación académica a tal efecto establecida.*
- *Porque la amplitud de los estudios de Grado es notablemente inferior a la exigida para las Licenciaturas.*
- *Porque, muy especialmente, no debe olvidarse que, además de las tres titulaciones universitarias alternativamente requeridas para el ingreso en el Cuerpo, el artículo 278 del TRLPEMM señala otros tres títulos profesionales de la Marina Mercante (Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas de la Marina Mercante y Oficial Radioelectrónico de Primera Clase de la Marina Mercante), para cuya obtención no es suficiente el título de Grado sino que se requiere el de Máster”*.

c.- Defiende en relación con su posición que *“tales títulos profesionales de la marina mercante se encuentran regulados en el Real Decreto 269/2022, de 12 de abril, por el que se regulan los títulos profesionales y de competencia de la Marina Mercante. En el mismo para la obtención de los títulos de Capitán, Jefe de máquinas y Oficial radioelectrónico de primera de la marina mercante, se requiere los títulos de master universitario, que no grado, artículos 12, 18 y 25 respectivamente”*.

d.- Por ello, y asumiendo que deben ser equiparables las titulaciones exigidas en el ámbito público y en el ámbito privado, sostiene que no puede equipararse ni asumirse el grado como titulación habilitante para esta cuestión.

e.- Añade a ello que es consecuencia también de la Directiva 2009/16/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, incorporada a nuestro Ordenamiento jurídico interno mediante el Real Decreto 1737/2010 que exige la condición funcional y, además, una experiencia marítima de, al menos, cinco años.

f.- Afirma también que el Real Decreto 1055/2002, de 11 de octubre, por el que se regulan las funciones y la integración en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil exige titulación de licenciado, segundo ciclo universitario, por lo que no puede degradarse en esta resolución como se realiza, pues *“El requerimiento de titulación de segundo ciclo universitario (licenciados) pone de manifiesto el alto grado de conocimientos técnicos y náuticos necesario para el correcto desarrollo de las tareas de seguridad marítima e inspección, motivo por lo que artículo 2 del Real decreto citado, incluye a los títulos anteriormente citados, y no otros, para la integración en este cuerpo”*.

g.- Entiende, igualmente, que esa exigencia es contraria a lo dispuesto en la LOE y en el RD 1393/2007, pues estableciéndose en esas normas que se deberán establecer las bases para la adecuación de los títulos al Espacio de Educación Europeo, *“hasta la fecha el Gobierno no*



ha establecido las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudio que sustituyan a los títulos de Licenciado en Náutica y Transporte Marítimo, Licenciado en Maquinas Navales y Licenciado en Radioelectrónica Naval y consecuentemente en este momento que no existe en el ordenamiento jurídico español ningún Grado equivalente a estos título, pues según se expondrá a continuación las licenciaturas citadas se corresponden con el título de master, por lo que en modo alguno, so pena de nulidad, es legalmente posible incluirlo en la base que ahora se impugna”.

h.- añade también que, según las propias resoluciones dictadas por el ministerio y la ANECA la equiparación del nivel de Estudios de la licenciatura en náutica es de nivel 3, mientras que el grado es de nivel 2. Por ello considera que “en consecuencia, la equivalencia de los títulos de licenciado que contempla el artículo 278 del TRLPEMM, es con el título de master universitario y no el de grado como pretende la base 4 de la resolución recurrida”. Ello, además, entiende que aparece respaldado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo en la STS 4011/2020, de 4 de diciembre de 2020.

i.- Afirma, también, que el propio anteproyecto de modificación del texto refundido señala que debe exigirse el máster, por lo que la propia administración entiende que ese y no otro debe ser el criterio exigible.

1.3º.- La contestación de la administración. Se opone a la demanda al considerar plenamente correcto y ajustado a derecho el criterio de la administración. Así:

I.- Afirma que el colegio profesional no tiene legitimación activa para promover el presente proceso contencioso administrativo. Dice que “en este pleito no se defienden los intereses de los titulados universitarios en Náutica frente a terceros, sino que se defienden los intereses de unos titulados universitarios (Licenciatura) frente a otras personas

QUE SON IGUALMENTE TITULADAS UNIVERSITARIAS EN NÁUTICA, por más que el título universitario sea el de Grado, porque YA NO EXISTEN LICENCIATURAS (para nuevos titulados)”. Sobre esta cuestión cita varias resoluciones de esta misma sala y sección y de otros TSJ en relación a este tipo de actuaciones por parte de los colegios profesionales.

II.- Con carácter subsidiario, señala que la resolución es acorde a derecho y que las licenciaturas son equivalentes a los grados aplicando la doctrina general y las normas del TREBEP y LOU, sin perjuicio de las diferencias de nivel que supone una licenciatura y un grado, existiendo antecedentes de esta solución en la misma sección y sala.

1.4º.- Las conclusiones. Las conclusiones son, esencialmente, reiterativas. Es importante reseñar no obstante que el demandante contesta a la excepción y, en este sentido, afirma que “en el pleito esta Corporación defiende los intereses de los títulos de Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas de la Marina Mercante u Oficial Radioelectrónico de Primera Clase de la Marina Mercante, que agrupa y representa, porque tal y como dispone el artículo 2 del Real Decreto 2020/1980 de 31 de julio, “será fin esencial del Colegio la ordenación, en el ámbito de su competencia, del ejercicio de la profesión de Capitanes, Jefes y Oficiales de la marina mercante, la representación exclusiva de la misma y la defensa de los intereses profesionales de sus colegiados” por lo que es indudable la legitimación activa del Colegio oficial recurrente ante una convocatoria de plazas en las que entre otros se requiere los títulos que mi representado representa, Capitanes, Jefes y Oficiales de la marina mercante y licenciaturas universitarias para su obtención”.

SEGUNDO. - Sobre la excepción de falta de legitimación activa de la entidad recurrente.

2.1º.- Señala el art. 19.1.b LJCA que están legitimados activamente “Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten



afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos”.

2.2º.- Conforme al art. 1 de la ley de colegios profesionales (Ley 2/1974, LCP)., la entidad recurrente es, jurídicamente, una corporación de derecho público y así se define en el art. 1 de la Ley 42/1977, de 8 de junio, de creación del Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española y en el art. 1 de sus estatutos, aprobados por Real Decreto 2020/1980, de 31 de julio, por el que se aprueban los Estatutos del Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (ECOMME).

En el art. 2 ECOMME se dice que son fines del mismo *“la ordenación, en el ámbito de su competencia, del ejercicio de la profesión de Capitanes, Jefes y Oficiales de la Marina Mercante Española, la representación exclusiva de la misma y la defensa de los intereses profesionales de los Colegiados”.*

Dentro de las condiciones para la incorporación al meritado colegio, el art. 16 ECOMME señala *“Para la admisión en el COMME será necesario acreditar ser mayor de edad, presentar el título Superior o Medio, correspondiente de la carrera de Náutica, expedido legalmente y que faculte para el ejercicio en España de cualquiera de las especialidades de Puente, Máquina y Radio, que integran la profesión, o testimonio notarial del mismo y certificación de antecedentes penales”.*

2.3º.- La interpretación de este art. 19.1.b LJCA, en relación con los colegios profesionales es constante por la jurisprudencia.

I.- En términos generales, podemos señalar la reciente 317/2024, de 27 de Febrero (rec. 7921/2020) dice *“B) La doctrina del Tribunal Constitucional*

En la sentencia de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional 67/2010, de 18 de octubre de 2010, en relación con el alcance y ámbito de extensión de la legitimación activa de los Colegios Profesionales para impugnar una resolución administrativa en defensa del interés profesional de los colegiados, se dijo:

“De acuerdo con la reiterada jurisprudencia de este Tribunal, el derecho a la tutela judicial efectiva, que se reconoce en el art. 24.1 CE, comprende, primordialmente, el derecho de acceso a la jurisdicción, es decir, el derecho a provocar la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión judicial, por lo que el derecho a obtener de los jueces y tribunales una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en el proceso se erige en un elemento esencial del contenido del derecho a la tutela judicial efectiva (STC 115/1999 , de 14 de junio, FJ 2). Ahora bien, ese derecho queda igualmente satisfecho si el órgano judicial dicta una resolución de inadmisión, por concurrir una causa legal apreciada razonadamente. En este sentido venimos afirmando que el control constitucional de las decisiones de inadmisión se realiza de forma especialmente intensa cuando aquéllas determinan la imposibilidad de obtener una primera respuesta judicial, dado que en estos casos el principio pro actione opera sobre los presupuestos procesales establecidos legalmente para el acceso a la justicia, impidiendo que determinadas interpretaciones y aplicaciones de los mismos eliminen u obstaculicen injustificadamente el derecho a que un órgano judicial conozca y resuelva en Derecho sobre la pretensión a él sometida (entre otras, SSTC 122/1999 , de 28 de junio, FJ 2; 133/2005 , de 23 de mayo, FJ 2; y 327/2006 , de 20 de noviembre, FJ 3).

Como ya se ha señalado, en lo que aquí interesa, la decisión de inadmisión puede producirse por la falta de legitimación activa para accionar o para interponer un recurso, esto es, por la ausencia de derecho o interés legítimo en relación con la pretensión que se pretende articular. En tal orden de ideas, este Tribunal ha precisado, con relación al orden contencioso-administrativo, que el interés legítimo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición



impugnados), de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético). Se trata de la titularidad potencial de una ventaja o de una utilidad jurídica, no necesariamente de contenido patrimonial, por parte de quien ejercita la pretensión, que se materializaría de prosperar ésta. O, lo que es lo mismo, el interés legítimo es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida (SSTC 252/2000, de 30 de octubre, FJ 3; 173/2004, de 18 de octubre, FJ 3; y 73/2006, de 13 de marzo, FJ 4). En consecuencia, para que exista interés legítimo, la actuación impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso (STC 45/2004, de 23 de marzo, FJ 4).

Por otra parte, se ha de recordar que la apreciación de cuándo concurre legitimación activa para recurrir, es, en principio, cuestión de legalidad ordinaria que compete a los órganos judiciales ex art. 117.3 CE (por todas, SSTC 252/2000, de 30 de octubre, FJ 2; y 358/2006, de 18 de diciembre, FJ 3), si bien estos últimos quedan compelidos a interpretar las normas procesales que la regulan no sólo de manera razonable y razonada sino en sentido amplio y no restrictivo, esto es, conforme al principio pro actione, con interdicción de aquellas decisiones de inadmisión que, por su rigorismo, por su formalismo excesivo o por cualquier otra razón se revelen desfavorables para la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva o resulten desproporcionadas en la apreciación del equilibrio entre los fines que se pretenden preservar y la consecuencia de cierre del proceso (por todas, SSTC 220/2001, de 31 de octubre, FJ 4; 3/2004, de 14 de enero, FJ 3; 73/2004, de 22 de abril, FJ 3; y 73/2006, de 13 de marzo, FJ 4). No obstante, es también doctrina reiterada de este Tribunal que lo anterior no implica, en modo alguno, una relativización o devaluación de los presupuestos y requisitos procesales establecidos por las leyes (STC 93/1990, de 23 de mayo, FJ 2), y que el principio pro actione no debe entenderse como la forzosa selección de la interpretación más favorable a la resolución del problema de fondo de entre todas las posibles que la regulan (por todas, SSTC 3/2001, de 15 de enero, FJ 5; y 78/2002, de 8 de abril, FJ 2). En caso contrario, como señalamos en la STC 45/2004, de 23 de marzo, FJ 5, esta exigencia llevaría al Tribunal Constitucional a conocer de cuestiones de legalidad procesal que corresponden a los Tribunales ordinarios, siendo posibles interpretaciones judiciales de la legalidad ordinaria distintas de otras que acaso hubieran respondido más plenamente a los valores incorporados a los derechos fundamentales u otros preceptos constitucionales, pues una cosa es la garantía de los derechos fundamentales, tal y como nos está encomendada, y otra, muy distinta, la de la máxima irradiación de los contenidos constitucionales en todos y cada uno de los supuestos de la interpretación de la legalidad.

[...]

Para dar respuesta a la queja de la corporación demandante hemos de partir del art. 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios profesionales, que establece, como fines esenciales de los mismos, la representación exclusiva de las profesiones y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados. A ello añade el art. 5 g) de la misma Ley que corresponde a los colegios profesionales la función de ostentar, en su ámbito, la representación y defensa de la profesión ante la Administración, instituciones, Tribunales, entidades y particulares, con legitimación para ser parte en cuantos litigios afecten a los intereses profesionales y ejercitar el derecho de petición, conforme a la ley, sin perjuicio de lo dispuesto en el referido art. 1.3 de la propia Ley. Esto es, la Ley de Colegios profesionales reconoce a los mismos legitimación para la defensa de los intereses de sus colegiados, en línea con lo dispuesto en el art. 19.1 b) LJCA, que confiere legitimación ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, entre otros entes, a las corporaciones



de Derecho público "que resulten afectad[a]s o estén legalmente habilitad[a]s para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos".

Estas reglas encuentran plasmación en la normativa estatutaria colegial aplicable, pues el art. 1.1 de los Estatutos del COAM (aprobados por acuerdo de Junta General extraordinaria de 25 de abril de 2002) dispone que éste "tiene capacidad, en todos los casos en que las leyes se la reconozcan, para actuar en defensa de los intereses de sus colegiados", incluyendo el art. 4.2 y 3 entre sus fines "[l]a representación exclusiva de la profesión de Arquitecto" y "[l]a defensa de los intereses profesionales de los colegiados". Además, entre las funciones que el art. 5 asigna al COAM, se encuentran las de ejercer la representación de la profesión en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid (apartado 1), participar en los procedimientos administrativos o en los procesos judiciales que afecten a materias relacionadas con el ejercicio profesional de los colegiados, o guarden relación con el ejercicio de la arquitectura (apartado 16) e "[i]niciar procedimientos, interponer recursos y ejercer acciones, de cualquier tipo y ante cualquier instancia, administrativa o judicial, para la mejor defensa de los fines del Colegio y de los intereses de los colegiados" (apartado 25).

De la anterior normativa se desprende que, entre las funciones propias de los colegios profesionales, se encuentra la representación y defensa de la profesión, función diferenciada de la defensa de los intereses profesionales de los colegiados. Y, como afirmamos en la STC 45/2004, FJ 5, mientras que para la defensa de los intereses de los profesionales colegiados pueden concurrir tanto los colegios profesionales como los propios colegiados cuando resulten individualmente afectados, así como otras personas jurídicas, tales como sindicatos y asociaciones profesionales, por el contrario, cuando se trata de la representación y defensa de la profesión misma, esto es, del interés general o colectivo de la profesión, esa función representativa y de defensa ante los poderes públicos se ejerce por los colegios profesionales, bajo la nota de exclusividad o monopolio."

C) La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo

En la sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Supremo de 24 de enero de 2012 (RC 16/2009), en relación con la legitimación activa de un Consejo Autónomo de Colegios de Arquitectos para impugnar una Disposición General dijimos:

"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 en favor de los colegios profesionales de legitimación para impugnar cualquier acto administrativo o disposición general por la relación existente entre el ámbito de 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"".

II.- En concreto, y sobre la impugnación sobre las titulaciones requeridas para determinados puestos de trabajo, el Tribunal Supremo ha aceptado la legitimación de los colegios profesionales para la impugnación de las RPT (STS, sec. 7^a, de 23 de Mayo de 2011; rec. 2827/2009) por afectar a los intereses profesionales de sus integrantes. Consta igualmente que no se ha planteado cuestión sobre la legitimación activa de este tipo de entidades en otras cuestiones, como la que señala el hoy demandante por parte del colegio de ingenieros caminos, canales y puertos (STS 1671/2020, de 4 de Diciembre; rec. 5635/2018), y sobre este mismo colectivo la STS 633/2022, de 30 de Mayo (rec. 1396/2021). En parecido sentido la STS 94/2022, de 28 de Enero (rec. 4016/2019) resuelve un recurso del colegio de ingenieros técnicos forestales sobre esta misma cuestión. No es, por tanto, una cuestión ajena al ámbito de los colegios profesionales la resolución de este tipo de cuestiones.

2.4º.- Ocurre que en todos los casos que hemos visto (ingenieros de montes, ingenieros de caminos o similares) la categoría profesional sobre la que se extendía el ámbito de la corporación era uniforme. Sólo se incorporaban a esos ámbitos los procedentes de una titulación. En nuestro caso es cierto que hay una pluralidad de perfiles profesionales dentro de dicho colegio profesional, con titulaciones diversas (licenciados y diplomados en náuticas) como el hoy demandante acepta en sus conclusiones.

2.5º.- Ahora bien, en relación con los antecedentes que cita el abogado del Estado, los mismos no son referentes a un colegio profesional. Lo son respecto de un sindicato. La función de un sindicato, primordial en un Estado democrático y que reconoce la conflictividad entre los intereses en su seno (art. 7 CE), no es parangonable a la de una corporación de derecho público. Esta corporación dispone de facultades de naturaleza pública atribuidas por la ley con unos fines propios que van más allá de la mera representación de los intereses de sus integrantes, pues trascienden ese ámbito para considerar la trascendencia pública respecto de la “profesión” y la ordenación y representación exclusiva de la misma (art. 1.3 LCP) si está sujeta a colegiación obligatoria, lo que ocurre en el presente caso (art. 3 ECOMME). Por tanto:

i.- No estamos ante la actuación exclusivamente en defensa de los intereses propios de los integrantes, sino de las profesiones colegiadas objetivamente consideradas, cuya representación exclusiva les corresponde conforme al art. 1.3 y 5.g LCP, en relación con el art. 3 ECOMME.

ii.- Entre los fines (art. 1.3 LCSP) se encuentra la ordenación de dichas profesiones, lo que incluye la determinación de las funciones, que evidentemente se encuentran relacionadas con las titulaciones de las que se dispone.

iii.- Es cierto que las corporaciones de derecho público (corporaciones sectoriales de base privada) tienen esa dualidad de fines que reconoce la Constitución y la ley, tal y como viene señalando la jurisprudencia Constitucional (STC 201/2013, FJ 5º), pero conforme a esa misma jurisprudencia no puede limitarse a la función meramente privada o de defensa de intereses de los privados que la integran, pues también debe cumplir una funcionalidad propia del interés general derivado de su naturaleza jurídico pública.

iv.- Aceptar que un colegio que integra diversas profesiones diferentes, con diferentes niveles de titulación, no pueda impugnar la ordenación o las actuaciones que afectan a una de ellas por afectar potencialmente a los miembros que se integran en las demás, supondría negar la defensa de los intereses profesionales por los órganos colegiales para alguno de sus colegiados que, necesariamente (art. 3 ECOMME) deben integrarse, lo que sería una interpretación discriminatoria, además de que el colegio protege los intereses de los colegiados en cuanto a tales, es decir, no en relación con aspiraciones futuras o potenciales,



sino en el desempeño de las funciones y trabajos que se desarrollan y justifican su colegiación en sentido estático y actual. No cabe confundir las funciones sindicales con las funciones colegiales.

v.- La formación y titulación para el desempeño de una profesión no es ajena a la función colegial, sino todo lo contrario (art. 2.II ECOMME, art. 5.e y 5.f LCP)

2.6º.- En conclusión, no es asumible la traslación a los colegios profesionales de la interpretación que respecto de los sindicatos se realizan por el Abogado del Estado en la medida en que las corporaciones de derecho público, como la que aquí impugna, actúan en un ámbito más amplio que el del derecho de sus integrantes. Sus intereses legítimos se relacionan con la profesión y no sólo con los integrantes (art. 1.3 LCP), por lo que la representación de cada una de las profesiones sujetas a la colegiación obligatoria como las presentes (art. 3 ECOMME) habilita a impugnar aquellos actos o actuaciones que afectan a las mismas y este lo hace (art. 5.g LCP).

TERCERO. - Sobre los criterios generales de las titulaciones exigidas y los cambios derivados del Espacio de Educación Superior.

3.1º.- Dice el art. 76 TREBEP que *“Los cuerpos y escalas se clasifican, de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos: Grupo A: Dividido en dos Subgrupos, A1 y A2. Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. En aquellos supuestos en los que la ley exija otro título universitario será éste el que se tenga en cuenta. La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso”*.

3.2º.- El art. 278 RDLeg 2/2011 dice *“El Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil se adscribe al Ministerio de Fomento y está clasificado como grupo A1 conforme al artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del estatuto básico del empleado público. Para pertenecer a ese Cuerpo deberá poseerse alguna de las siguientes titulaciones: Licenciado en Náutica y Transporte Marítimo, Licenciado en Máquinas Navales, Licenciado en Radioelectrónica Naval, Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas a de la Marina Mercante y Oficial Radioelectrónico de primera clase de la Marina Mercante.*

Pueden integrarse en dicho Cuerpo, sin que, a tal efecto, sea necesaria la celebración de pruebas, aquellos funcionarios de carrera que así lo soliciten y que, poseyendo una de las titulaciones mencionadas, pertenezcan a Cuerpos o Escalas del Grupo A1 y presten sus servicios en la Administración marítima o en la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima, o los hayan prestado durante un mínimo de dos años en los cinco inmediatamente anteriores a la entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

El personal laboral que, a la fecha de entrada en vigor de la Ley 27/1992, de 24 de noviembre, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, se encontrara desempeñando funciones relacionadas con la Marina Civil, prestando servicios en puestos a desempeñar por personal funcionario, podrá integrarse en dicho Cuerpo, cumpliendo las condiciones y requisitos recogidos en la disposición transitoria decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, incorporada por la Ley 23/1988, de 28 de julio, y demás normativa aplicable en la materia”.

3.3º.- Como dice la demanda, la cuestión que aquí se plantea en relación con la doctrina sentada por el Tribunal Supremo de equiparación del ejercicio privado y público de una misma profesión. Sirva la ya citada STS 94/2022, de 28 de Enero (Rec. 4016/2019) que dice *“conforme a las exigencias del Derecho de la Unión Europea traspuestas a nuestro ordenamiento y a las propias de los correspondientes cuerpos o plazas de Administración*



especial, la titulación necesaria ha de ser la de Máster. Asimismo, hemos resaltado desde la sentencia n.º 221/2019 que no cabe considerar bastante la titulación de grado pues 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, decíamos y debemos reiterar, no 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 las mismas, sin perjuicio de que en los procesos selectivos se escoja a quienes, poseyendo esa titulación, demuestren mayor mérito y capacidad”.

3.4º.- La cuestión es determinar qué titulación resulta exigible para el acceso al cuerpo de facultativo de la marina mercante, determinándose en la ley con la terminología antigua que requiere de una operación jurídica de adaptación a las nuevas realidades académicas y siendo que la propia base la hace en un doble sentido:

a.- Puramente académico: *Se requiere estar en posesión o cumplir los requisitos necesarios para obtener, al finalizar el plazo de presentación de instancias, el título de Grado en Náutica y Transporte Marítimo, Grado en Ingeniería Marina, Grado en Tecnologías Marinas, Grado en Ingeniería Radioelectrónica Naval o licenciaturas equivalentes;*

b.- A través de las condiciones profesionales: *Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas de la Marina Mercante u Oficial Radioelectrónico de Primera Clase de la Marina Mercante, a tenor de lo establecido en el artículo 278 del Texto Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre*

CUARTO. - Consideraciones sobre el caso de los facultativos de la marina mercante.

4.1º.- El personal facultativo de la marina mercante está regulado, en cuanto a sus funciones, en el Real Decreto 1055/2002, de 11 de octubre, por el que se regulan las funciones y la integración en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil. En su art. 1 dice “*Los funcionarios del Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil realizarán funciones de nivel superior de carácter marítimo, propias de su especialidad formativa, en las siguientes materias:*

a) *Seguridad marítima, de la navegación y de la vida humana en la mar, transporte y tráfico marítimo, coordinación del salvamento en el mar y prevención y lucha contra la contaminación del medio ambiente marino, sin perjuicio de las competencias del Ministerio de Defensa y de otras autoridades.*

b) *Inspección de las funciones operacionales de los buques civiles, sus tripulaciones y mercancías, sus aparatos, materiales, equipos, máquinas marinas, instalaciones tanto radioeléctricas como de prevención de la contaminación del medio marino, así como de todas aquellas funciones relativas a la seguridad marítima que pudieran corresponderles, todo ello en los términos establecidos en las normas vigentes”.*

En su art. 2 se exigen las titulaciones de capitán de buque o licenciados. Así se exige que “*posean alguna de las titulaciones de Licenciado en Náutica y Transporte Marítimo, Licenciado en Máquinas Navales, Licenciado en Radioelectrónica Naval, Capitán de la Marina Mercante, Jefe de Máquinas de la Marina Mercante y Oficial Radioelectrónico de Primera Clase de la Marina Mercante o equivalentes”.*

4.2º.- Pues bien, partimos de la regulación de las titulaciones en el Real Decreto 269/2022, de 12 de abril, por el que se regulan los títulos profesionales y de competencia de la Marina Mercante. En las mismas se distingue claramente las funciones más altas de la escalas de cada una de las funciones (art. 7 del real decreto) en las que se exige siempre, en la equivalencia, el título de máster (art. 12.2.a, art. 18.2.a y art. 25.2.a) y que son las que se equiparan, a efectos profesionales, a los grados universitarios vinculados a la antigua



licenciatura de náutica (de Licenciado en Náutica y Transporte Marítimo, Licenciado en Máquinas Navales, Licenciado en Radioelectrónica Naval) y que aquí se están poniendo en duda. **Nótese que este mismo reglamento exige el título de grado a algunas otras categorías profesionales excluidas de la condición de facultativos de la marina mercante** como los pilotos de segunda clase (art. 14.2.b), oficial de máquinas de segunda clase (art. 20.2.b), oficial radioeléctrico de segunda clase (art. 26.2).

4.3º.- Partiendo de lo anterior, el abogado del Estado no ofrece un argumento sólido en defensa de su posición. Así que académicamente puedan ser equivalentes (lo que no es correcto), no obsta a que las exigencias para el desempeño de las profesiones que habilitan el acceso a ese cuerpo (capitán de marina mercante, jefe de máquinas y oficial radioeléctrico de primera clase) requieran el máster, algo que hoy es evidente a la luz del apartado anterior. Si la cuestión, como entiende el Tribunal Supremo, es que deben ser los mismos requisitos en los ámbitos públicos y privados, no se justifica que se rebaje la exigencia en la equivalencia de la licenciatura para el acceso a las funciones de facultativo de la marina mercante cuando el art. 76 TREBEP distingue claramente los requisitos de acceso a la función y las cuestiones académicas.

4.4º.- Desde este punto de vista el nivel de estudios propios de un antiguo diplomado y que hoy es un grado 2 MECES nunca ha tenido acceso a este tipo de funciones. La admisión al mismo supondría rebajar el nivel de la titulación exigida para el desempeño cuando el resto de títulos profesionales habilitantes que están siendo exigidos por esa misma base son del nivel 3. Ello es inconsistente primero dentro de la propia base y, segundo, con la propia evolución de la cuestión, pues se estaría facultando la máxima escala de la inspección y el control público a personal con un nivel de preparación inferior que el exigido para los inspeccionados.

4.5º.- A todo ello se le añade que la plena equivalencia del grado y la licenciatura es la que se contempla en el actual RD 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad (que deroga el que alega el demandante RD 1393/2007) en su DA 10ª, siendo que para la equivalencia plena de un grado a la licenciatura correspondiente y que cuando ese grado está orientado a una profesión en cuestión se prevé la intervención administrativa previa (DA 12ª, art. 14.8 y 17.6 del RD 822/2021).

4.6º.- En conclusión la sala entiende que es incorrecta la base que se plantea conforme al art. 278 RDLeg 2/2011, pues las mismas deberían exigir el máster correspondiente.

QUINTO. - Pronunciamientos, costas y recursos.

5.1º.- Procede estimar el recurso contencioso administrativo (art. 70.2 LJCA) y anular la parte impugnada de la base en cuestión (art. 71.1.a LJCA) en cuanto a los grados.

5.2º.- No se imponen las costas a ninguna de las partes, ante las dudas de derecho que puedan surgir de este supuesto.

5.3º.- La presente es susceptible de recurso de casación (art. 86.1 LJCA).

Por todo ello, viendo los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, en nombre de S.M. El Rey y en uso de la potestad que nos confiere la Constitución Española,

FALLAMOS

1º.- Que ESTIMAMOS el recurso contencioso administrativo presentado y que dio lugar a las presentes actuaciones.



2º.- ANULAMOS la base 4.11 de la Resolución de 14 de septiembre de 2022, de la Subsecretaría, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo Especial Facultativo de Marina Civil en cuanto se refiere a “el título de grado en náutica y transporte marítimo, grado en ingeniería marina, grado en tecnologías marinas, grado en ingeniería radioelectrónica naval”.

3º.- No se imponen costas a ninguna de las partes.

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse 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 2581-0000-93-1753-22 (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 2581-0000-93-1753-22 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.

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

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.



Este documento es una copia auténtica del documento Sentencia estimatoria firmado electrónicamente por BENJAMIN SANCHEZ FERNANDEZ (PON), ELVIRA ADORACION RODRIGUEZ MARTI (PSE), M^a JESUS MURIEL ALONSO, IGNACIO DEL RIEGO VALLEDOR, SANTIAGO DE ANDRÉS FUENTES