

AUDIENCIA NACIONAL

Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN QUINTA

Núm. de Recurso: 0000891/2009
Tipo de Recurso: PROCEDIMIENTO ORDINARIO

Núm. Registro General: 02230/2009
Demandante: ASOCIACIÓN DE INGENIEROS E ING. TÉCNICOS EN INFORMATICA Y COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS EN INFORMATICA DE CASTILLA LA MANCHA Y COMUNIDAD VALENCIANA

Procurador:

Demandado: MINISTERIO DE CIENCIA E INNOVACION
Codemandado: COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS TÉCNICOS DE TELECOMUNICACIONES

Abogado Del Estado

Ponente Ilmo. Sr.:

SENTENCIA N°:

Ilmo. Sr. Presidente:

Ilmos. Sres. Magistrados:

Madrid, a treinta de marzo de dos mil once.

VISTO por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el recurso contencioso-administrativo número 891/2009,

promovido por el Procurador de los Tribunales , en nombre y representación de la Asociación de Ingenieros e Ingenieros Técnicos de Informática, el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Informática de Castilla la Mancha y el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Informática de la Comunidad Valenciana, contra la Orden CIN/352/2009, de 9 de febrero, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 20 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación, habiendo sido parte en autos la Administración demandada, representada por el Abogado del Estado y como codemandado, el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicación, representado por el Procurador de los Tribunales ; cuantía indeterminada.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por Orden CIN/352/2009, de 9 de febrero, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 20 de febrero, se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación.

Contra dicha Orden se interpone el recurso jurisdiccional ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

SEGUNDO.- Interpuesto recurso contencioso-administrativo y turnado a esta Sección, fue admitido a trámite, reclamándose el expediente, para, una vez recibido, emplazar a la parte actora a fin de que formalizara la demanda, lo que cumplimentó en un escrito en el que, tras exponer los hechos y los fundamentos de derecho que consideró oportunos, terminó suplicando una sentencia por la que se declare *“La nulidad de la “Orden CIN/352/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación”, dictada por la Ministra de Ciencia e Innovación, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 20 de febrero de 2009, al haberse vulnerado en su tramitación las normas legales reguladoras del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter reglamentario por considerar preceptivo el informe de las recurrentes de acuerdo con las normas legales citadas en los fundamentos jurídicos del presente escrito”.*

Dado traslado al Abogado del Estado para que contestara la demanda, así lo hizo en escrito en el que, tras consignar los hechos y los fundamentos de derecho que estimó convenientes, terminó suplicando una sentencia *"por la que se desestime el presente recurso confirmando íntegramente la resolución impugnada, por ser conforme a Derecho, con expresa imposición de las costas a la demandante"*.

Por la codemandada se formuló contestación a al demanda, en la que tras consignar los hechos y los fundamentos de derecho que estimó convenientes, terminó suplicando una sentencia, por la que *"se acuerde la desestimación del recurso"*.

Recibido el proceso a prueba y practicada la que propuesta fue admitida con el resultado que obra en autos, se declaró concluso el procedimiento, evacuado el tramites de conclusiones, se señaló para deliberación, votación y fallo el día 29 de marzo del presente año, lo que se llevó a efecto.

VISTOS los artículos legales citados por las partes y demás de general y pertinente aplicación, siendo Ponente el Ilmo. Sr. D. Magistrado de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El recurso contencioso-administrativo se ha interpuesto contra la Orden CIN/352/2009, de 9 de febrero, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 20 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación.

Las entidades actoras pretenden en su demanda la anulación de la precitada Orden al estimar que el procedimiento de elaboración de la disposición general se ha omitido el preceptivo tramite de audiencia que prevé el artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, y el artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; así mismo, hace referencia que la indicada disposición general afecta

a los intereses que representan, en cuanto esta invadiendo las materias troncales de obligada inclusión en todos los planes de estudio conducentes a la obtención del título de ingeniero técnico en informática, y que determinados módulos previstos en la misma invaden las competencias de los titulados que representan, indica la falta de regulación de esta materia en el ámbito de los títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingenieros Técnicos en Informática de Sistemas y de Gestión.

Por la Abogacía del Estado se opone a la pretensión procesal alegando, en primer termino la inadmisibilidad del recurso por falta de legitimación activa de la parte actora, ya que el ámbito de regulación de la orden impugnada no afecta a los intereses defendidos por entidades actoras, en orden a la omisión del tramite de audiencia, alega ser tramite innecesario para los Colegios actores, dado su ámbito regional, y respecto de la Asociación de Ingenieros e Ingenieros Técnicos de Informática, (en adelante, ALI), del documento aportado en su contestación a la demanda esta acreditado que la misma procedió a emitir un informe sobre la referida Orden Ministerial impugnada, remitido al Ministerio de Ciencia e Innovación el 10 de noviembre de 2008, alega que la misma para nada afecta a la regulación del ejercicio profesional, por cuanto que la misma regula los planes de estudio para la obtención del título de ingeniero técnico de telecomunicación, sin que tenga referencia alguna sobre las atribuciones de los profesionales.

Por la codemandada se opone a la pretensión procesal efectuando similares argumentos a los expuestos por la Abogacía del Estado.

SEGUNDO.- La Abogacía del Estado y la entidad codemandada, alegan y argumentan en sus respectivos escritos de contestación a la demanda, sobre la posible concurrencia de la causa de inadmisibilidad de falta de legitimación activa de las entidades actoras, por el contrario, en sus respectivos suplicos no instan petición alguna de pronunciamiento de una sentencia que declare la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo.

No obstante esta irregularidad procesal, procede despejar esta alegación.

A cuyo fin, dentro de los presupuestos o requisitos procesales necesarios para la valida constitución de la relación jurídico procesal, y en el estricto ámbito de los elementos subjetivos de la misma, la legislación española exige, además, de la capacidad para ser parte y la capacidad de obrar procesal, y en su caso, la

capacidad de postulación, predicadas con carácter de generalidad, que la persona o entidad que pretende instar la actuación jurisdiccional en el caso concreto, ostente legitimación activa, es decir, pueda predicarse sobre ella la titularidad de la relación jurídica-material controvertida en el precitado proceso, que en el ámbito del proceso contencioso, se traduce en la especial posición que el sujeto se halla, con anterioridad al proceso, en relación al acto o disposición administrativa que justifique su presencia en el mismo, que se explicita en la expresión "interés legítimo", que abarca todo interés material o moral que pueda resultar beneficiado con la estimación de la pretensión ejercitada siempre que no se reduzca a un simple interés por la legalidad, presupone que la resolución administrativa ha repercutido o puede repercutir, directa o indirectamente, pero de un modo efectivo y acreditado, es decir, no meramente hipotético, potencial y futuro, en la correspondiente esfera jurídica de quien se persona (por todas, sentencia del Tribunal Supremo de 8 de abril de 1.994).

Proyectando este principio general sobre el supuesto de autos, aparece que las entidades actoras, caso de obtener una sentencia favorable a sus pretensiones, tal y como han sido planteadas en la demanda, se vería beneficiada, aun cuando sea de un modo indirecto, pero, ciertamente, efectivo, en el ámbito de los intereses profesionales que están llamadas a tutelar, por cuanto en el ámbito de las pretensiones ejercidas en el proceso, alegan la intromisión de la Orden cuestionada dentro de las competencias de la profesión de ingeniería técnica de informática, y es, después de examinar y valorar las pretensiones articuladas en la demanda, cuando podrá determinarse la afectación que la orden impugnada pueda repercutir en la actividad profesional de a quienes representan, y ciertamente, en hipotético supuesto que sus alegaciones fueran aceptadas, ello podría implicar una beneficio o ventaja para los intereses de las personas físicas que representan.

Por estas razones, junto a las de índole formal, que se han expresado mas arriba, procede no aceptar la inadmisibilidad pretendida.

TERCERO.- Entrando a valorar las cuestiones de fondo objeto de la pretensión procesal ejercida en el presente recurso, procede examinar en primer término, la denuncia de falta del trámite de audiencia de las entidades actoras en la elaboración de la disposición general cuestionada.

El artículo 24, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, al regular el procedimiento de

elaboración de los reglamentos, dispone en su apartado 1.c) *“Elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia, durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición”*.

Trámite de audiencia que también recoge el artículo 2.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, al regular las competencias de estas entidades, al disponer: *“Los Consejos Generales y, en su caso, los Colegios de ámbito nacional informarán preceptivamente los proyectos de ley o de disposiciones de cualquier rango que se refieran a las condiciones generales de las funciones profesionales, entre las que figurarán el ámbito, los títulos oficiales requeridos, el régimen de incompatibilidades con otras profesiones y el de honorarios cuando se rijan por tarifas o aranceles”*.

Este trámite ha sido configurado por la jurisprudencia como un requisito “ad solemnitatem”, en el procedimiento de elaboración de disposiciones generales.

Ahora bien de la mera dicción de este último precepto legal se desprende que la exigibilidad del trámite de audiencia para la Orden Ministerial 352/2009, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación, no era necesaria respecto de los dos Colegios que insta la pretensión procesal, por cuanto que su ámbito de actuación queda circunscrita al ámbito regional de su denominación.

Conclusión que viene reforzada, en cuanto que la Orden Ministerial cuestionada trae su origen y antecedente normativo en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y la Disposición Adicional Novena, del Real Decreto, al referirse a la verificación del cumplimiento de las condiciones para los títulos relacionados con los arts. 12.9 y 15.4, es decir, cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, dispone que: *“El Ministerio de Educación y Ciencia precisará los contenidos del anexo I del presente real decreto, a los que habrán de ajustarse las solicitudes para la obtención de la verificación de los planes de estudios en los casos a que se refieren los arts. 12.9 y 15.4 de este real*

decreto, previo informe del Consejo de Universidades y oídos, en su caso, los colegios y asociaciones profesionales concernidos”.

De donde el trámite de audiencia viene exigido frente a los colegios profesionales referidos a la ingeniería técnica de telecomunicación, lo que no afecta a los colegios, ni a la Asociación demandantes, en cuanto se refiere a otra actividad profesional referida a la ingeniería técnica informática.

En todo caso, respecto de la entidad ALI, hemos de convenir con la Sra. Abogada del Estado, que en su contestación a la demanda aportó un informe emitido por esta entidad y recepcionado por el Ministerio de Ciencia e Innovación, en fecha 10 de noviembre de 2008, en la que expresamente indica el conocimiento de un borrador de la Orden Ministerial impugnada, frente a la que realiza las alegaciones que estima pertinentes, por lo que el trámite de audiencia ha sido cumplido frente a la misma.

Por las razones expuestas procede desestimar la alegación de falta de cumplimiento del requisito formal de trámite de audiencia, durante la elaboración de la disposición general, por no ser esta exigible frente a los Colegios actores, y estar cumplido frente a la entidad ALI.

CUARTO.- En orden a la valoración del resto de las alegaciones contenidas en la demanda, procede en primer término, fijar el contenido, carácter y razón de ser de la Orden Ministerial impugnada.

La actual regulación dimana de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, al suponer una variación de nuestro sistema de formación universitaria y su adecuación y equiparación a la Declaración de Bolonia, con la atribución, entre otras, de una autonomía de las Universidades y una distinta configuración de las titulaciones universitarias.

Como establece la Exposición de Motivos del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, *“La Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, sienta las bases precisas para realizar una profunda modernización de la Universidad española”.* Y a los efectos que en este proceso interesa, continua diciendo: *“Así, entre otras*

importantes novedades, el nuevo Título VI de la Ley establece una nueva estructuración de las enseñanzas y títulos universitarios oficiales que permite reorientar, con el debido sustento normativo, el proceso anteriormente citado de convergencia de nuestras enseñanzas universitarias con los principios dimanantes de la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior".

Estas modificaciones se proyectan "en la concepción y expresión de la autonomía universitaria", siendo "las propias universidades las que crearán y propondrán, de acuerdo con las reglas establecidas, las enseñanzas y títulos que hayan de impartir y expedir, sin sujeción a la existencia de un catálogo previo establecido por el Gobierno, como hasta ahora era obligado". Se flexibilizan la organización de las enseñanzas universitarias, se impulsa el cambio en las metodologías docentes y en el supuesto de títulos que habiliten para el acceso o ejercicio de actividades profesionales, se prevé que el Gobierno establezca las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios para garantizar que los títulos acreditan la posesión de las competencias y conocimientos adecuados para dicho ejercicio profesional.

En desarrollo de estos principios, el artículo 9 del Real Decreto expresa el objetivo de la titulación de Grado, como la obtención por parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional y el artículo 10.1, al referirse la de Máster, de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras.

Disponiendo los artículos 12.9 y 15.4, para las directrices del diseño de los títulos de Grado y Máster, respectivamente, que. "Cuando se trate de títulos que habiliten para el ejercicio de actividades profesionales reguladas en España, el Gobierno establecerá las condiciones a las que deberán adecuarse los correspondientes planes de estudios, que además deberán ajustarse, en su caso, a la normativa europea aplicable. Estos planes de estudios deberán, en todo caso, diseñarse de forma que permitan obtener las competencias necesarias para ejercer esa profesión. A tales efectos la Universidad justificará la adecuación del plan de estudios a dichas condiciones".

El Acuerdo de Consejo de Ministros, de 26 de diciembre de 2008, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 29 de enero de 2009, reconoce que las profesiones de

Ingeniero Técnico de Telecomunicación, entre otras ingenierías, está considerada como profesión regulada de acuerdo con la ordenación vigente, por lo que, es preciso determinar, de conformidad con lo previsto en los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, anteriormente mencionado, las condiciones que serán de aplicación a todos los planes de estudios conducentes a la obtención de cada uno de los títulos oficiales de Grado y Máster que permitan ejercer las referidas profesiones.

Así, establece las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de las distintas profesiones reguladas de Ingeniero, norma jurídica que desarrolla lo ordenado en el precedente Real Decreto, y, en cuyo contenido, se regulan las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención del título, entre otros, de Ingeniero Técnico de Telecomunicación, que requiere estar en posesión del correspondiente título oficial de Grado, la denominación del título, los objetivos, las competencias necesarias para ejercer la correspondiente profesión, de conformidad con lo regulado en la normativa aplicable; y, por último, faculta a la Ministra de Ciencia e Innovación, en el ámbito de sus competencias, para la adopción de las medidas necesarias en aplicación del presente Acuerdo.

En aras a las facultades atribuidas por el precitado Acuerdo del Consejo de Ministros, se dicta, por la Ministra de Ciencia e Innovación, la Orden 352/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación, -que es la disposición general objeto del presente proceso-, en cuyo contenido se expresa la denominación del título universitario oficial, se describen las pautas generales de las competencias que el estudiante debe adquirir para su obtención.

A la luz de los antecedentes normativos y del contenido de la Orden Ministerial que objeto del presente recurso, ha de convenirse con la Abogada del Estado, en la carencia de objeto de las alegaciones que la parte actora pretende articular como objeciones jurídicas a la misma, por cuanto la referencia a que materias recogidas en los planes de estudio en la indicada orden, se configurar como materias troncales de los estudios de ingeniería técnica informática carece de virtualidad jurídica alguna, por cuanto que, como hemos tenido ocasión de decir en otras sentencias referidas a impugnaciones de ordenes ministeriales similares, baste a título de

ejemplo, la Sentencia de tres de febrero de dos mil diez, recurso 718/2008, que puede existir que *"... las materias objeto de estudio para obtener las titulaciones han de coincidir plenamente algunas y otras parcialmente al ser contemplada la disciplina bajo otro punto de vista científico o práctico"* , sin que por ello pueda hablarse de la ilegalidad de la norma cuestionada.

Y en orden a las alegaciones efectuadas por las entidades actoras sobre regulación como profesión titulada oficial de la Ingeniería Técnica en Informática, es una cuestión totalmente ajena al ámbito objetivo del presente proceso, cuya revisión jurisdiccional debe quedar circunscrita a la Orden Ministerial CIN/352/2009, de 9 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación, alegaciones que escapan al examen de la legalidad de la misma.

QUINTO.- Por las razones expuestas procede la desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto, sin que, por lo que se refiere a las costas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se estimen méritos para hacer expresa imposición a alguna de las partes procesales.

POR TODO LO EXPUESTO

FALLAMOS

Que **desestimando** el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales , en nombre y representación de la Asociación de Ingenieros e Ingenieros Técnicos de Informática, el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Informática de Castilla la Mancha y el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Informática de la Comunidad Valenciana, contra la Orden CIN/352/2009, de 9 de febrero, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 20 de febrero, por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Telecomunicación; debemos declarar y declaramos la

conformidad a Derecho de la precitada Orden, en los concretos extremos en que ha sido examinada.

Sin hacer expresa imposición de costas.

Así por esta nuestra sentencia, contra la que cabe recurso de casación, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia, en la forma acostumbrada, de todo lo cual yo, la Secretaria Judicial, doy fe.