

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 7ª, Sentencia de 9 Mar. 2016, Rec. 341/2015

Ponente: Maurandi Guillén, Nicolás Antonio

Ponente: Maurandi Guillén, Nicolás Antonio.

LA LEY 28061/2016

ECLI: ES:TS:2016:1589

CONCURSOS Y OPOSICIONES. Proceso selectivo para la provisión, mediante oposición, de 5 plazas de Ingeniero Industrial al servicio de la Comunidad Foral de Navarra. Derecho del recurrente a que la Administración efectúe su nombramiento funcional, en iguales términos a como lo fueron, en cuanto a derechos administrativos y económicos, los otros aspirantes que también superaron el proceso selectivo litigioso. Obligación de aplicar el art. 76 del EBEP para llevar a cabo una correcta interpretación de la polémica base 2.1.1.c), y considerar que el título de Graduado en Ingeniería Eléctrica era válido para cumplir con la titulación exigible en la convocatoria litigiosa. Dicho precepto establece que el título universitario de Grado es válido y suficiente para el acceso a los cuerpos y escalas funcionariales del grupo A, salvo en los supuestos en los que la ley exija otro título universitario.

El Tribunal Supremo casa y anula la sentencia del TSJ Navarra, y estimando el recurso contencioso-administrativo inicialmente interpuesto, anula la actuación administrativa que resolvió sobre la imposibilidad del nombramiento del recurrente, y condena a la Administración navarra a efectuar dicho nombramiento funcional en iguales términos a como lo fueron los otros aspirantes que también lo superaron.

**A Favor: OPOSITORES Y CONCURSANTES.
En Contra: ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA.**

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a nueve de Marzo de dos mil dieciséis.

La Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, ha visto el recurso de casación número 341/2015 interpuesto por don Adrian , representado por la Procuradora doña Carmen Olmos Gilsanz, contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 7 de noviembre de 2014 (dictada en el recurso contencioso-administrativo 203/2013).

Siendo partes recurridas la COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA, representada por el Procurador don Noel Alain Dorremocha Guiot; y doña Mónica , representada por la Procuradora doña Paloma Ortiz Cañavate Levenfeld.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene una parte dispositiva que copiada literalmente dice:

« **FALLAMOS:**

Que debemos desestimar como desestimamos el presente recurso contencioso-administrativo, ya

identificado en el encabezamiento, con imposición de costas a la parte actora».

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, la representación de don Adrian , anunció su voluntad de preparar recurso de casación, y la Sala de instancia lo tuvo por preparado y remitió las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

TERCERO.- La representación del mencionado recurrente presentó su escrito de interposición del recurso de casación que, después de desarrollar los motivos en que se apoyaba, incluía el siguiente "SUPPLICO":

«(...) dicte sentencia estimatoria del mismo, por la cual se case y anule la sentencia recurrida, revocándola y dejándola sin efecto, anulando en consecuencia y dejando sin efecto, el acto administrativo impugnado en la demanda iniciadora de este procedimiento, y declarando el derecho de mi representado don Adrian , a que se efectúe el nombramiento a su favor para ocupar el puesto de trabajo de Ingeniero Industrial, condenando a la Administración demandada a estar y pasar por tal declaración y a dictar resolución acordando dicho nombramiento y las demás consecuencias solicitadas en el escrito de demanda».

CUARTO.- La representación de la COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA se opuso al recurso de casación con un escrito que finalizó así:

«Que, (...); tenga (...), por formalizado en tiempo y forma legales escrito de oposición al recurso de casación interpuesto de adverso y previa la correspondiente tramitación, se sirva dictar sentencia inadmitiendo el mismo o, subsidiariamente, desestimándolo y confirmando la sentencia recurrida, dada la adecuación al ordenamiento jurídico de la misma».

QUINTO.- La representación de doña Mónica también formalizó su oposición al recurso de casación con esta petición final a la Sala:

«(...) se sirva dictar Sentencia inadmitiendo el mismo o, subsidiariamente, desestime el recurso confirmando la sentencia recurrida, con expresa imposición de costas al recurrente».

SEXTO.- Conclusas las actuaciones, se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 24 de febrero de 2016.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Nicolas Maurandi Guillen, Magistrado de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La resolución 43/2011, de 10 de mayo, del Instituto Navarro de Administración Pública, convocó la provisión, mediante oposición, de cinco plazas de Ingeniero Industrial al servicio de la Comunidad Foral de Navarra.

La norma 2.1.1.c) establecía como requisito para todos los aspirantes lo siguiente: *"Estar en posesión del título de Ingeniero Industrial o equivalente o en condiciones de obtenerlo en la fecha en que termine el plazo de presentación de solicitudes"*.

Don Adrian superó las pruebas selectivas y el Tribunal Calificador lo incluyó en su propuesta de nombramiento, pero la Resolución 2296/2012, de 10 de septiembre de la Dirección General de la Función Pública, declaró la imposibilidad de nombrarlo por no cumplir, en su criterio, el requisito de titulación establecido en la antes mencionada norma 2.1.1.c) de la convocatoria, al haber aportado el título de Graduado en Ingeniería Eléctrica.

Planteó recurso de alzada y le fue desestimado por Orden Foral 153E/2013, de 25 de marzo, del Consejero de Presidencia, Justicia e Interior.

El argumento principal esgrimido en este último acto administrativo para negar validez al título presentado por el Sr. Adrian fue lo dispuesto en la Orden del Ministerio de Ciencia e Innovación

CIN/311/2009, de 9 de febrero, por la que se establecían los requisitos de verificación de los títulos oficiales que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Industrial y se señalaba que los mismos eran los de Máster, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008 [por el que se establecían las condiciones a que deberían adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten a las distintas profesiones reguladas de Ingeniero].

El proceso de instancia lo inició don Adrian mediante un recurso contencioso-administrativo directamente dirigido contra la Orden Foral 153E/2013, de 25 de marzo que acaba de mencionarse.

Las pretensiones deducidas en la demanda luego formulada fueron éstas dos: (1º) la anulación de la Orden recurrida en lo relativo a la denegación de su nombramiento y que se dictase otra resolución en la que se efectuase su nombramiento; y (2º) que en el caso de estimarse la anterior pretensión, se condenara a la Administración demandada al abono de la diferencia retributiva entre lo que actualmente percibe y lo que le habría correspondido en el caso de haber sido nombrado a partir de la toma de posesión y hasta la fecha de la sentencia; a determinar en fase de ejecución de sentencia conforme a las bases establecidas en el fundamento derecho séptimo de la demanda.

La sentencia combatida en la actual casación desestimó el anterior recurso jurisdiccional.

El recurso de casación lo ha interpuesto también don Adrian .

SEGUNDO.- El razonamiento principal con el que la sentencia recurrida justificó su pronunciamiento desestimatorio fue coincidente con el de la Administración, pues, en orden a determinar la equivalencia o no de la titulación presentada con la exigida en la convocatoria, se expresó así:

«(...) la prueba en autos practicada no solo no revela error alguno en la valoración hecha por la Administración sobre la equivalencia de los títulos litigiosos, sino al contrario.

Así, lo que la actora ha demostrado es que, en opinión de la Administración (Servicio de Gestión de Personal), en los supuestos en que no se exija una titulación específica, la titulación de graduado puede constituir título suficiente para el acceso al Nivel A, cosa que ni se discute (por estar en la EBEP, artículo 76 citado) ni añade ni quita en la cuestión litigiosa en los términos en los que la hemos delimitado: equivalencia de los títulos, equivalencia que no ha de buscarse en la normativa reguladora de la función pública, que es totalmente ajena a la cuestión, sino en el sistema de titulaciones que innegablemente reservan al máster para la de Ingeniero Industrial como refleja el preámbulo de la Orden CIN 311/2009, de 9 de febrero que por su claridad y contundencia merece la pena transcribir:

"La legislación vigente conforma la profesión de Ingeniero Industrial, como profesión regulada cuyo ejercicio requiere estar en posesión del correspondiente título oficial de Máster obtenido en este caso, de acuerdo con lo previsto en el artículo 15.4 del referido Real Decreto 1393 /2007, con forme a las condiciones establecidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 29 de enero de 2009 (...)".

De ahí que, conforme al artículo 15.4 del Referido Real Decreto 1393/2007 así como a las condiciones establecidas en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, el artículo único de la Orden Ministerial ya explicita con claridad que a la profesión de Ingeniero Industrial únicamente se puede llegar previo Máster, nunca a través de una titulación de Grado (...)".

O como con igual claridad certifica la Secretaria General de Unidades (sic) que equipara el título de Ingeniero Industrial a los de Grado y Máster conjuntamente como únicos correspondientes al máximo nivel profesional.

Por tanto y como conclusión ni es admisible la pretensión de la parte demandante de alterar la letra de la convocatoria vía interpretación de la misma, ni ha demostrado la equivalencia de títulos que postula. Lo que puede tenerse por demostrado es, justamente, lo contrario.

Procede, por tanto, la desestimación del recurso».

TERCERO.- El recurso de casación de don Adrian invoca en su apoyo dos motivos, uno y otro formalizados por el cauce de la letra d) de la Ley reguladora de esta jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA).

I.- El primero denuncia principalmente que la sentencia recurrida ha interpretado indebidamente la base 2.1.1.c) de la convocatoria, al no haberlo hecho poniéndola en conexión con esta prescripción del artículo en el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público [EBEP]:

"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 y 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 este el que se tenga en cuenta. (...)".

El núcleo argumental básico del reproche que así se realiza consiste en sostener que esa inaplicación del artículo 76 de la Ley 7/2007 [EBEP] comporta una infracción del artículo 3.1 del Código civil (Cc) porque, al interpretar la polémica base 2.1.1.c) de la convocatoria, la sentencia de instancia no ha hecho aplicación de los criterios hermenéuticos del precepto del CC que acaba de mencionarse que imponen tomar en consideración los antecedentes legislativos de la norma objeto de interpretación y atender fundamentalmente a su espíritu y finalidad.

El anterior planteamiento se completa destacando estos tres datos:

- (1) que el puesto de trabajo a que corresponden las plazas convocadas en el proceso selectivo litigioso, según lo establecido en el artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto) pertenecen al nivel A y requieren el título de Arquitecto, Ingeniero o Arquitecto;
- (2) que la titulación ostentada por el recurrente de Graduado en Ingeniería Eléctrica es equivalente a la anterior titulación de Ingeniería Industrial, y así se acreditó con la documentación acompañada a la demanda, añadiendo un plus a la de Ingeniería Técnica Industrial que ya poseía con anterioridad; y
- (3) que ha de estarse al proceso de implantación de nuevas titulaciones resultante del llamado Plan Bolonia, por estar éste ya vigente en la fecha de la convocatoria.

Tras lo anterior, se aduce que es a partir de la interpretación de la discutida base 2.1.1.c) a la luz dispuesto en el artículo 76 de la Ley 7/2007 [EBEP] de donde resulta la equivalencia que el recurrente preconizó en el proceso de instancia entre su título de Grado en Ingeniería Eléctrica y la titulación de Ingeniero Industrial; y en orden a la eficacia que ha de darse a ese artículo 76 se esgrimen las siguientes razones:

- (i) que la facultad de la Comunidad de Navarra de regular la titulación necesaria para los puestos de su Administración tiene como límite el respeto a la legislación básica que representa el repetido artículo 76 del EBEP ;
- (ii) que una interpretación literal de la controvertida base 2.1.1.C) que dejara fuera de la misma el título de Grado sería una interpretación "*contra legem*", ya que excluiría indebidamente la interpretación de esa ley básica que es el tan repetido artículo 76 EBEP y, de esta manera, infringiría lo establecido en el artículo 3.1 Cc ; y
- (iii) que dicho artículo 76 EBEP es un límite evidente a la discrecionalidad de la Administración, y la interpretación de la equivalencia prevista y mencionada en la base 2.1.1.c), por estar referida a un

elemento reglado, no es encuadrable en el margen de apreciación correspondiente a la llamada "*discrecionalidad técnica*".

Otra idea que se defiende en el desarrollo argumental de este motivo es que no es acertada la tesis de la sentencia recurrida de acogerse a la Orden CIN/311/2009, 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 Industrial], por estas razones: porque dicha Orden tan sólo se refiere a los Planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero industrial; y tampoco esa misma orden puede contradecir lo dispuesto en el artículo 76 EBEP .

II.- El segundo motivo señala la infracción de los artículos 23.1 y 103.3 de la Constitución y de la jurisprudencia que los interpreta, que habría sido cometida por la sentencia de instancia al vulnerar con la solución que aplica los principios que para el acceso a la función pública proclaman esos preceptos constitucionales.

El desarrollo argumental comienza recordando lo que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y este Tribunal Supremo ha declarado sobre estas manifestaciones del derecho fundamental reconocido en el artículo 23.2: su proyección también sobre los cargos funcionariales; la imposibilidad que conlleva el derecho a la igualdad en el acceso funcional de que se establezcan requisitos discriminatorios o restricciones no justificadas; y la proyección de la exigible igualdad tanto a las leyes como a los actos aplicativos o interpretativos de las mismas.

Continúa tal desarrollo argumental señalando, por un lado, que la discriminación aquí producida se ha derivado de la inaplicación que la Administración Foral de Navarra y la sentencia recurrida han hecho del artículo 76 EBEP ; y, por otro, del hecho de que otras convocatorias para puestos semejantes consideren válido el título universitario de Graduado (se citan a este respecto convocatorias de la Comunidad Foral, de la Administración General del Estado y de otras Comunidades Autónomas).

Y trayendo también a colación lo que se declara sobre el título de Grado en el escrito obrante en las actuaciones de la Directora del Servicio de Universidades, Calidad y Formación del Departamento de Educación de la Comunidad Foral de Navarra.

Más adelante se insiste en la invalidez del argumento utilizado por la sentencia recurrida consistente en apoyarse en la antes mencionada Orden CIN 311/2011, para lo que se esgrime que, al tratarse aquí del acceso a la función pública en un puesto del Grupo A, la regulación decisiva debe ser la de la función pública constituida por el tantas veces citado artículo 76 EBEP ; y se aduce, así mismo, que, denunciada una situación de desigualdad en el trato, la carga de desvirtuarla con la debida justificación correspondía a la Administración demandada.

CUARTO.- La oposición al recurso de casación que realiza la COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA se estructura en los cuatro apartados que seguidamente se exponen.

I.- En el primero se efectúa una delimitación, en el criterio de esta parte recurrida, de lo que fue la cuestión debatida en el proceso de instancia; y se dice a este respecto que dicha cuestión versó sobre si el demandante en la instancia cumplía con el requisito de titulación establecido en la base 2.1.1.c) de la convocatoria y, más concretamente, sobre si justificó debidamente que su título aportado de Graduado en Ingeniería Eléctrica era equivalente al de Ingeniero Industrial requerido en dicha base.

Y después de esa delimitación se aduce que la sentencia recurrida concluyó que no quedó demostrada esa equivalencia.

II.- En el segundo se pretende sostener la inadmisibilidad del recurso de casación.

Lo que inicialmente se dice en este sentido que ambos motivos incurren en esta doble causa de inadmisibilidad: (i) hacen supuesto de la cuestión debatida, en cuanto que no combaten debidamente

el presupuesto fáctico apreciado por la sentencia recurrida de que no quedó acreditada la equivalencia de esas dos titulaciones que se vienen mencionando (la de Grado en Ingeniería Eléctrica y la de Ingeniero Industrial); y efectúan una invocación de preceptos que no fueron relevantes ni determinantes del fallo de la sentencia recurrida.

Y por lo que se refiere al segundo motivo de casación, se añade que concurre esta otra causa de inadmisibilidad: que los preceptos que en él se dicen vulnerados no fueron citados en el escrito de preparación.

Después de lo anterior, se vuelve a insistir en que lo discutido en el pleito de instancia fue si el título aportado de Grado en Ingeniería Eléctrica era equivalente al de Ingeniero Industrial requerido en la 2.1.1.c) de la convocatoria base; y se invoca la jurisprudencia de esta Sala (con cita de la STS de 4 de diciembre de 2001) que ha declarado que la determinación de la equivalencia requiere atender a diferentes aspectos como son los contenidos y duración de los programas correspondientes a los estudios cursados.

III.- El tercero articula la oposición sustantiva al primer motivo de casación que, primero, se viene a sustentar en las ideas o razones que continúan.

Se aduce la no conexión de los preceptos que se denuncian como infringidos por inaplicados (los artículos 3.1 Cc y 76 de la Ley 7/2007 -EBEP-) con la cuestión litigiosa referida a sea equivalencia de los dos títulos de que se viene hablando.

Se reitera que la sentencia recurrida declaró no acreditada esa equivalencia y se afirma que así resulta de estos elementos obrantes en las actuaciones: los documentos que fueron acompañados a la contestación a la demanda; la comunicación del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales; y la certificación de 15 de enero de 2014 emitida por la Subdirección General de Coordinación Académica del Ministerio de Educación, cultura y Deporte.

Se afirma que esa falta de equivalencia resulta también de la Orden CIN/351/2009, 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 Industrial]; y de la Orden CIN/311/2009, 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 Industrial].

Se añade que esas dos Ordenes Ministeriales encuentran su fundamentación en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre [por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales]; que este último desarrolla la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (entre otros su artículo 37 y los preceptos concordantes); y que esto comporta que la normativa estatal de que deriva la equivalencia es, en última instancia, una ley orgánica.

Se dice posteriormente que no existe ninguna norma estatal, básica o no básica, que establezca la equivalencia ente las titulaciones de Ingeniería Industrial y de Grado en Ingeniería Eléctrica.

Y se invoca el criterio jurisprudencial (con cita de la STS de 28 de marzo de 1995) que ha declarado que la equivalencia entre títulos no puede realizarla directamente un órgano jurisdiccional por ser un dato que tiene que estar normativamente establecido.

Más adelante se aduce que no toda la normativa básica es aplicable en Navarra porque el único límite a tomar en consideración son los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del estado reconozca a los funcionarios; se dice que así resulta de lo establecido en el artículo 49.1.b) de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra ; y se añade que esto es lo que explica que no exista identidad entre los "Grupos" a que hace referencia el artículo 76 de la Ley 7/2007 [EBEP] y los "niveles" regulados en el artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto).

Finaliza este apartado con estas últimas consideraciones: la determinación de si una titulación guarda equivalencia con otra es una cuestión técnica; por lo cual, ha de estarse a la discrecionalidad técnica del correspondiente Tribunal Calificador salvo que el órgano jurisdiccional llegue a la convicción de que ese tribunal calificador actuó con arbitrariedad o ligereza; y estas últimas circunstancias no concurren en el actual caso litigioso (como declaró la sentencia de instancia).

IV.- El último y cuarto apartado desarrolla la oposición al segundo motivo de casación.

Para sostenerla se insiste de nuevo en que este motivo hace supuesto de la cuestión y refiere la vulneración denunciada a preceptos que no fueron citados en el escrito de preparación del recurso de casación; y con esta base se insiste en su inadmisión.

A continuación, para el caso de que entrara a conocer sobre el fondo suscitado en el motivo, se defiende su desestimación al entenderse que no se han dado las vulneraciones reprochadas por estas razones: las bases de la convocatoria se aplicaron por igual a todos los aspirantes; y el demandante no ha sufrido discriminación alguna porque lo realmente acontecido ha sido que incumplía con lo establecido en dichas bases.

QUINTO.- La oposición al recurso de casación formalizada por doña Mónica es sustancialmente coincidente con la de la COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA, pues se estructura en los mismos cuatro apartados y en cada uno de ellos se desarrolla un discurso argumental muy parecido en sus elementos esenciales.

SEXTO.- Entrando ya en el análisis de los motivos del recurso de casación, la decisión sobre su admisibilidad o no, y sobre la respuesta que en su caso puedan merecer las denuncias sustantivas que en ellos se realizan, requiere partir de lo que fueron los concretos términos del enjuiciamiento del litigio de instancia que fue realizado por la sentencia recurrida.

La reseña de ese enjuiciamiento que antes se efectuó pone de manifiesto que la sentencia recurrida no consideró que el artículo 76 de la Ley 7/2007 [EBEP] fuese una norma decisiva para decidir la cuestión principal planteada por el demandante en la instancia de que su título de Graduado en Ingeniería Eléctrica era suficiente para cumplir con el requisito de titulación exigible en la convocatoria litigiosa; como también revela que el fallo "*a quo*", después de establecer que la normativa principalmente aplicable era la Orden CIN/311/2009, resolvió que la titulación exigible era la de Ingeniero Industrial y no podía considerarse equivalente a ella la de Graduado en Ingeniería Eléctrica.

Pues bien, esa manera de abordar la controversia y de resolverla impone declarar que, al menos, el primer motivo de casación sí es admisible; y lo es porque, como se ha visto, la inaplicabilidad de ese artículo 76 EBEP fue uno de los argumentos desarrollados por la sentencia recurrida para justificar su pronunciamiento desestimatorio y esa inaplicación es precisamente el principal reproche que se realiza en dicho motivo.

SÉPTIMO.- Siendo admisible ese primer motivo de casación, debe recordarse que lo que en él se imputa principalmente a la sentencia recurrida es no haber aplicado artículo 76 EBEP para interpretar debidamente la polémica base 2.1.1.c) y para, desde esa interpretación, considerar que el título de Graduado en Ingeniería Eléctrica era válido para cumplir con la titulación exigible en la convocatoria litigiosa.

Y ya debe decirse que la vulneración que por dicha inaplicación se denuncia merece ser acogida por lo siguiente:

1.- El artículo 76 de la Ley 7/2007 es de obligada observancia en todas las Comunidades Autónomas, ya que, según lo establecido en el artículo 1 y en la disposición final primera de dicho texto legal, las disposiciones del Estatuto contenido en el mismo constituyen bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos incluidos en su ámbito de aplicación dictadas al amparo del artículo 149.1.18ª

de la Constitución ; y su artículo 2 expresamente incluye dentro de su ámbito de aplicación al personal funcionario al servicio de las Administraciones de las Comunidades Autónomas.

No se opone a lo anterior la prescripción del artículo 49.1 de la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra , pues impone a la Comunidad Foral respetar *"los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos"*; y entre esos derechos esenciales debe considerarse incluido el de acceder a los distintos grupos funcionariales con los requisitos de titulación que establece el artículo 76 del EBEP .

Y ha de añadirse a lo anterior que el artículo 12 del Texto Refundido del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto) es una clara muestra del respeto, por parte de la Comunidad Foral de Navarra, a la legislación básica estatal en materia de función pública porque, pese a que lo haga con una terminología diferente (al utilizar el vocablo " nivel" en lugar del de *"grupo"*, viene a reproducir los grupos funcionariales y exigencias de titulación que establecía para ellos del artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública [LMRFP] ; esto es, ese Decreto Foral Legislativo incorporó la legislación básica estatal en materia de función pública que estaba vigente en el momento en que fue aprobado, y dicha legislación básica ha de considerarse sustituida por la que estaba vigente en el momento de la convocatoria litigiosa (la Ley 7/2007 -EBEP-).

2.- El artículo 76 del EBEP establece sin ningún genero de dudas que el título universitario de Grado es válido y suficiente para el acceso a los cuerpos y escalas funcionariales del grupo A con esta única salvedad: *"En aquellos supuestos en los que la ley exija otro título universitario será este el que se tenga en cuenta"*.

Y en el caso aquí enjuiciado ni los actos administrativos objeto de impugnación, ni la Administración demandada en la instancia, han invocado una norma con rango de ley que establezca la necesidad de un título distinto al de Graduado para el ejercicio profesional que conlleva la plaza a la que estaba referido el proceso selectivo litigioso.

3.- Debe señalarse también, como complemento de lo que antecede, que hay diferencias entre el ejercicio profesional en el ámbito privado y el que es inherente al desempeño de la función pública, por lo que pueden ser diferentes las exigencias de titulación dispuestas para esas dos distintas modalidades de ejercicio profesional. Y así es desde el momento en que para el ejercicio funcional no basta con la ostentación de una titulación académica, pues se exige adicionalmente la superación de unas pruebas y procedimientos selectivos dirigidos a justificar que se poseen con un elevado nivel de exigencia los conocimientos teóricos y las destrezas prácticas que son necesarios para la actividad profesional a que esté referido el puesto funcional de que se trate.

4.- La suficiencia para el ejercicio de actividades de carácter profesional de las enseñanzas correspondientes al ciclo de Grado, así como del título de Graduado o Graduada correspondiente a ellas, lo dispone también el artículo 9.1 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre [por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales]; y su artículo 12.4 establece asimismo que el título de Graduado o Graduada podrá estar adscrito, entre otras, a la rama de conocimiento de *"Ingeniería y Arquitectura"*.

Y lo anterior es coherente, por otra parte, con el proceso de construcción del Espacio Europeo de Educación Superior iniciado por la denominada Declaración de Bolonia de 1999 (en cuyo marco dice moverse el preámbulo de ese Real Decreto 1393/2007), ya que dicha declaración señala como uno de sus objetivos la adopción de un sistema basado principalmente en dos ciclos principales, respectivamente de primer y segundo nivel, y afirma que el título otorgado al final del primer ciclo será utilizable como cualificación en el mercado laboral europeo.

5.- Frente a lo que se esgrime en los escritos de oposición al recurso de casación, no puede compartirse que la exigencia para el ejercicio profesional de una titulación distinta a la de Graduado y Graduada resulte de lo dispuesto en los artículos 37 y concordantes de la Ley 6/2001, de 21 de diciembre de Universidades ; pues tales preceptos no se pronuncian sobre la habilitación profesional que comportan los títulos universitarios.

6.- La falta de mención del título de Graduado o Graduada en las convocatorias litigiosas no puede considerarse una exclusión del mismo sino una laguna a completar con lo establecido en el artículo 76 del EBEP .

7.- Finalmente, debe recordarse la jurisprudencia constitucional que preconiza que la interpretación de los derechos fundamentales ha de ser realizada en el sentido más favorable a su máxima efectividad, y subrayarse que este criterio es incompatible con la admisión de restricciones que no estén suficientemente justificadas.

OCTAVO.- Todo lo antes razonado es suficiente para declarar haber lugar al recurso de casación, anular la sentencia recurrida y, también, para estimar el recurso contencioso-administrativo que fue interpuesto en el proceso de instancia en los concretos términos que se fijarán en el fallo.

Y en cuanto a las costas, en las causadas en la instancia son de apreciar las dudas que menciona el artículo 139.1 de LJCA para apartarse de la regla general del vencimiento; y cada parte litigante soportará las suyas en las que corresponden a esta casación (apartado 2 del mismo precepto procesal).

FALLAMOS

1.- Haber lugar al recurso de casación interpuesto por don Adrian contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra de 7 de noviembre de 2014 (dictada en el recurso contencioso-administrativo 203/2013) y anular dicha sentencia con la consecuencia de lo que se declara a continuación.

2.- Estimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto en el proceso de instancia por el mismo Sr. Adrian y anular, por no ser conforme a Derecho, la actuación administrativa que fue objeto de la impugnación jurisdiccional en lo que resolvió sobre la imposibilidad de su nombramiento.

3.- Condenar a la Administración demandada a que, como consecuencia de su participación en el procedimiento selectivo litigioso y de la superación del mismo, efectúe el nombramiento funcional del mencionado Sr. Adrian en iguales términos a como lo fueron, en cuanto a derechos administrativos y económicos, los otros aspirantes que también lo superaron.

4.- No hacer especial imposición de las costas causadas en el proceso de instancia y declarar que cada parte abone las suyas en las correspondientes a este recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos **PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada fue la anterior Sentencia, por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente en estos autos, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal Supremo, lo que como Letrado de la Administración de Justicia, certifico.-