

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia 1241/2019 de 25 Sep. 2019, Rec. 1923/2017

Ponente: Lucas Murillo de la Cueva, Pablo María

Ponente: Lucas Murillo de la Cueva, Pablo María.

LA LEY 140929/2019

ECLI: *ES:TS:2019:3046*

Establece doctrina

Doctrina esencial

Concursos y oposiciones. Titulación requerida.

Los títulos universitarios de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial no habilitan para el acceso a la Bolsa de Trabajo para la provisión, mediante el nombramiento de funcionarios interinos, de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, sino que debe estarse a la titulación necesaria para el ejercicio de esta profesión regulada. Artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril (hoy, en el mismo artículo de su Texto Refundido, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre).

INTERÉS CASACIONAL. CONCURSOS Y OPOSICIONES. Convocatoria para creación de una Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de Huesca para la provisión de plazas de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos. El ejercicio de dicha profesión regulada requiere, conforme a las determinaciones del Derecho de la Unión Europea, una titulación que no se corresponde con la de Grado. Los títulos universitarios de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial no habilitan para el acceso a la Bolsa de Trabajo para la provisión, mediante el nombramiento de funcionarios interinos, de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, sino que debe estarse a la titulación necesaria para el ejercicio de esta profesión regulada.

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación deducido por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, confirmando la sentencia que declara que la convocatoria para creación de una Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de Huesca para la provisión de plazas de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, requiere la titulación o Máster de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos.

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1.241/2019

Fecha de sentencia: 25/09/2019

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 1923/2017

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 17/09/2019

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

Procedencia: T.S.J.ARAGON CON/AD SEC.2

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

Transcrito por: MTP

Nota:

R. CASACION núm.: 1923/2017

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

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

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Cuarta

Sentencia núm. 1241/2019

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Jorge Rodriguez-Zapata Perez, presidente

D. Segundo Menendez Perez

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva

Dª. Celsa Pico Lorenzo

Dª. Maria del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

En Madrid, a 25 de septiembre de 2019.

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

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

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

ANTECEDENTES DE HECHO

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

"FALLAMOS

1. Estimar el recurso de apelación formulado contra la sentencia de fecha de 10 de mayo de 2016 dictada por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Huesca 1 en el procedimiento abreviado nº 360/2015, que revocamos.
2. Estimar el recurso contencioso administrativo formulado contra Decreto de 13 de octubre de 2015 de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Huesca, que desestima la reposición que interpuso contra el Decreto de 30 de junio de 2015 que estimaba parcialmente el previo recurso de reposición formulado por el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas contra el Decreto de 22 de mayo de 2015 por el que se aprobaban las bases reguladoras para la convocatoria para creación de una Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de Huesca para *la provisión de plazas de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos*.
3. Declarar la nulidad de las resoluciones administrativas impugnadas.
4. Reponer el mencionado D de 22 de mayo de 2015, por ser ajustado a derecho que la convocatoria para creación de una Bolsa de Trabajo del Ayuntamiento de Huesca para *la provisión de plazas de Ingenieros de Caminos Canales y Puertos* requiera la titulación de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos o Máster de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos.
5. No hacer imposición de las costas de ninguna de las instancias".

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

FUNDAMENTOS DE DERECHO

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

El Decreto de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Huesca de 30 de junio de 2015 aprobó las bases por las que se debía regir la "Convocatoria de un concurso- oposición libre para la creación de una Bolsa de Trabajo para la cobertura de plazas de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos como funcionarios interinos del Excmo. Ayuntamiento de Huesca". Las plazas corresponden a la Escala de Administración Especial. Subescala Técnica. Clase Media. Grupo A. Subgrupo A1.

El Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas recurrió en reposición la base 2.1. c) que

exigía para participar en el proceso selectivo el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o grado equivalente. Sus pretensiones fueron acogidas y el Decreto de la Alcaldía Presidencia de 13 de octubre 2015 modificó esa base incluyendo los títulos de Grado en Ingeniería Civil y en Ingeniería Civil y Territorial.

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

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

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

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

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

interesa, la profesión de Ingeniero de Minas sólo puede ser desempeñada por quien ostenta el nivel 3 o superior (...)".

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

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

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

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

La estimación por la sentencia de apelación de las pretensiones del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos supone, previa anulación de la sentencia del Juzgado, la anulación del Decreto de 13 de octubre de 2015 y reponer el inicial Decreto de 30 de junio de 2015, de manera que la única titulación aceptada es la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o equivalente.

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

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

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

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

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

TERCERO.- *Las alegaciones de las partes.*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

También precisa el objeto del litigio y afirma que la pretensión de la corporación recurrente en casación de consolidar el criterio del Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 1 de Huesca descansa en una interpretación del artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público literal y

errónea por prescindir del resto de la normativa vigente. Considera igualmente imprescindible rebatir la tesis del escrito de interposición que desvincula las titulaciones de sus efectos profesionales. A este respecto indica que, tanto para los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, cuanto para los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, "únicamente los planes de estudio configurados de conformidad a sus respectivas Órdenes CIN serán habilitantes para el ejercicio de dichas profesiones, indistintamente del ámbito en que estas se desarrollen público o privado".

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

A partir de aquí, el escrito de oposición se extiende en la exposición de la actual ordenación de las enseñanzas universitarias de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y de Ingeniero Técnico de Obras Públicas e incide en que el hecho de que ambas titulaciones den lugar a distintas profesiones reguladas tiene su arraigo en el distinto nivel formativo de cada una, razón por la que el ámbito y amplitud de las competencias sean diferentes, lo cual abunda en la imposibilidad de que el título de Grado en Ingeniería Civil sea suficiente para facultar el acceso a plazas de un cuerpo o escala que, por su especialidad, requieran de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos.

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

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

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

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

Recordaremos, igualmente, que la mencionada sentencia n.º 559/2016 acogió las pretensiones del recurrente y, revocando la de instancia, le reconoció el derecho a ser nombrado funcionario --con los correspondientes efectos económicos, aclarados por el auto de 10 de mayo de 2016-- en razón, precisamente, de lo dispuesto en el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público. En particular, consideró una laguna de la convocatoria no incluir la de grado entre las titulaciones que permiten acceder a los cuerpos y escalas del grupo A y explicó que puede haber diferencias entre el

ejercicio profesional en el ámbito privado y el que resulta inherente al desempeño de la función pública que se traduzcan en la distinta titulación exigida al respecto. Aquí apuntaba esa sentencia n.º 559/2016 a que, "para el ejercicio funcional no basta con la ostentación de una titulación académica, pues se exige adicionalmente la superación de unas pruebas y procedimientos selectivos dirigidos a justificar que se poseen con un elevado nivel de exigencia los conocimientos teóricos y las destrezas prácticas que son necesarias para la actividad profesional a que esté referido el puesto funcional de que se trate".

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

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

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

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

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

A ese respecto, el acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, dictado en virtud del artículo 15.4 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, fija también la titulación necesaria para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y señala que la titulación universitaria necesaria para ejercerla es la de master con no menos de 300 créditos. Y que es "igualmente cierto que el Anexo VIII del Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, fija el nivel de formación para la

profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en el previsto en su artículo 19.5 .

Es decir, el que aporta un

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

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

En fin, también la Orden CIN/310/2009, de 9 de febrero, dictada en virtud del Real Decreto 1393/2007 y en concordancia con el acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habilitan para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, los cuales han de suponer los 300 créditos europeos como mínimo y la presentación de un trabajo fin de Master.

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

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

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

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

titulación, demuestren mayor mérito y capacidad.

En definitiva, procede desestimar el recurso de casación.

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

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

SEXTO.- *Costas.*

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

FALLO

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

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

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

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

Así se acuerda y firma.

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