

**Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 8ª,  
Sentencia 525/2016 de 13 Oct. 2016, Rec. 406/2015**

**Ponente: Fernández Rodera, José Alberto.**

**LA LEY 158118/2016**

ECLI: ES:AN:2016:4037

CONCURSOS Y OPOSICIONES. Proceso selectivo para el ingreso, por el sistema general de acceso libre y acceso por promoción interna, en el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos del Estado. Conformidad a derecho de la titulación exigida, estar en posesión o cumplir los requisitos necesarios para obtener el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o aquel que habilite para el ejercicio de esta profesión regulada, en la medida en que excluye la idoneidad de titulación de Grado para el acceso a las pruebas. No existe previsión normativa alguna en que se habilite para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos que exija nivel inferior al Máster, y no puede sostenerse que el acceso al Cuerpo estatal de Ingenieros de dicha especialidad pueda efectuarse mediante la acreditación del Grado.

*La Audiencia Nacional desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Colegio Oficial y la Asociación de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos contra Orden FOM por la que se convoca proceso selectivo para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, y contra la que aprueba la relación provisional de admitidos y excluidos y anuncia la celebración del primer ejercicio del proceso selectivo.*

**A Favor: ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.**

**En Contra: COLEGIO PROFESIONAL.**

**AUDIENCIA NACIONAL**

**Sala de lo Contencioso-Administrativo**

**SECCIÓN OCTAVA**

**Núm. de Recurso:0000406 / 2015**

**Tipo de Recurso:PROCEDIMIENTO ORDINARIO**

**Núm. Registro General:05479/2015**

**Demandante:** DON Santos

**Procurador:DOÑA MARÍA CONCEPCIÓN VILLAESCUSA SANZ**

**Demandado:MINISTERIO DE FOMENTO**

**Abogado Del Estado**

**Ponente IImo. Sr.: D. JOSÉ ALBERTO FERNÁNDEZ RODERA**

**SENTENCIA Nº:****IImo. Sr. Presidente:**

D. FERNANDO LUIS RUIZ PIÑEIRO

**Ilmos. Sres. Magistrados:**

D. JOSÉ ALBERTO FERNÁNDEZ RODERA

D. JUAN CARLOS FERNÁNDEZ DE AGUIRRE FERNÁNDEZ

D<sup>a</sup>. ANA ISABEL GÓMEZ GARCÍA

Madrid, a trece de octubre de dos mil dieciséis.

Vistos los autos del recurso contencioso administrativo nº **406/2015** , que ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, ha promovido el Procurador **DOÑA MARÍA CONCEPCION VILLAESCUSA SANZ**, en nombre y representación de **DON Santos** , frente a la Administración General del Estado, representada por el Sr. Abogado del Estado, siendo codemandados el **COLEGIO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS** y la **ASOCIACIÓN DEL CUERPO DE INGENIEROS DE CAMINOS, CANALES Y PUERTOS**, representados por los Procuradores **DOÑA ROSA MARÍA MARTÍNEZ VIRGILI Y DON ALBERTO COLLADO MARTÍN** contra Orden del Ministerio de Fomento de 9 de junio de 2015 y Orden del mismo Departamento de 22 de julio de 2015, (que después se describirán en el primer Fundamento de Derecho), siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. **D. JOSÉ ALBERTO FERNÁNDEZ RODERA** , quien expresa el parecer mayoritario de la Sala.

## **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por el recurrente expresado se interpuso recurso contencioso-administrativo, mediante escrito presentado el 11 de septiembre de 2015, contra la resolución antes mencionada, acordándose su admisión por Decreto de fecha 21 de septiembre de 2015, y con reclamación del expediente administrativo.

**SEGUNDO.-** En el momento procesal oportuno, la parte actora formalizó demanda, mediante escrito presentado el 26 de diciembre de 2015, en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, terminó suplicando la estimación del recurso, con la consiguiente anulación de los actos recurridos.

**TERCERO.-** El Sr. Abogado del Estado contestó a la demanda mediante escrito presentado el 2 de marzo de 2016, en el cual, tras alegar los hechos y los fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó suplicando la desestimación del presente recurso. Los codemandados, en sendos escritos, contestaron a la demanda el 25 de abril de 2016.

**CUARTO.-** Recibido el pleito a prueba por auto de 4 de mayo de 2016, se propuso por la parte actora la que a su derecho convino, con el resultado que obra en autos.

**QUINTO.-** Dado traslado a las partes por su orden para conclusiones, las evacuaron, reiterándose en sus respectivos pedimentos.

**SEXTO.-** Por Providencia de esta Sala, se señaló para votación y fallo de este recurso el día 5 de octubre de 2016, en el que se deliberó y votó, habiéndose observado en la tramitación las prescripciones legales.

## **II.- FUNDAMENTOS JURIDICOS**

**PRIMERO.-** Son objeto de impugnación por parte de DON Santos , tanto la Orden FOM/1130/2015, de 9 de junio, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el

sistema general de acceso libre y acceso por promoción interna, en el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos el Estado, como la Orden FOM/1570/2015, de 22 de julio, por la que se aprueba la relación provisional de admitidos y excluidos y se anuncia fecha, hora y lugar de celebración del primer ejercicio del proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre y por promoción interna, en el Cuerpo aludido.

Los motivos de la demanda se centran, en síntesis, en que el acceso a la función pública esta exceptuado expresamente de la aplicación de las normas sobre cualificación profesional, con invocación concreta de las normas con rango legal aplicables en el acceso a la función pública, en particular del artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (LA LEY 3631/2007) ("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 éste el que se tenga en cuenta") y también de las normas de rango constitucional aplicables al mismo ámbito; en la supremacía , efecto directo y aplicación por los jueces de la normativa europea; y en que la convocatoria combatida es nula por aplicación indebida del tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (LA LEY 6/1957), Sentencias del TJUE y Real Decreto 1837/2008 (LA LEY 16630/2008).

**SEGUNDO.-** La controversia ha sido objeto de atención en nuestra Sentencia de 7 de octubre de 2016 (Recurso 475/2014 ), cuyos razonamientos son plenamente predicables al asunto que nos ocupa, por lo que a continuación se reproducen sus Fundamentos de Derecho Segundo a Quinto:

"SEGUNDO .- La cuestión que se examina en el presente recurso ha sido examinada por la Sala en el recurso Ordinario 599/2013, recurso Derechos Fundamentales 1/2014 y apelación 72/2014. En todas las resoluciones dictadas se ha declarado la conformidad a derecho de una Orden y actos recurridos similares al que es objeto de impugnación en el presente caso. En dichos recursos se planteaban las mismas alegaciones desde el punto de vista jurídico, debiendo la Sala dar igual respuesta. La problemática jurídica es la misma. Decíamos en la sentencia dictada en recurso 599/13, de fecha 20 de abril de 2015 :

"Se somete a juicio de legalidad en el presente recurso la Orden FOM/1706/2013, de fecha 13 de septiembre de 2013, por la que se convoca proceso selectivo para el ingreso, por el sistema general de acceso libre y acceso por promoción interna, en el Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos, y contra las resoluciones posteriores, arriba mencionadas dictadas en el mismo proceso selectivo.

....Los términos en que se plantea la demanda, y se reiteran en el escrito de conclusiones de la parte actora, exigen tener en consideración que mediante la Orden FOM/1706/2013 se convoca proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos. Señalando la base específica 1.1 que el proceso selectivo es para cubrir 10 plazas del Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos (Código 1406) por el sistema de acceso libre y dos de acceso por promoción interna, de las comprendidas en el RD 218/2013, de 22 de marzo (LA LEY 4105/2013).

El Real Decreto 218/2013, de 22 de marzo (LA LEY 4105/2013), por el que se aprueba la oferta de empleo público para el año 2013, incluye en su Anexo I, entre las plazas que se autorizan para ingreso de nuevo personal, con el código 1406, Subgrupo A1, 10 plazas del Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos. En su Anexo V, sistema de promoción interna, para el Subgrupo A1, incluye dos plazas del Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos (código 1406).

En la convocatoria se exige como titulación (base específica 4) "estar en posesión o cumplir los requisitos necesarios para obtener el título de ingeniero aeronáutico o aquel que habilite para el ejercicio de esta profesión regulada, según establecen las Directivas Comunitarias, al finalizar el plazo de presentación de instancias".

Tal como se señala en la Orden, lo que se convoca es un proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos, fijando en 10 las plazas para el sistema general de acceso libre y en 2 las de acceso por promoción interna, pero no se determinan plazas concretas a cubrir. Es decir, no es un proceso de provisión de determinadas plazas vacantes, como se plantea por la parte recurrente, sino de acceso a un determinado Cuerpo de la Administración. Se establece en

la base específica 2 que los aspirantes que hayan superado las fases de oposición y de concurso deberán superar un curso selectivo, para cuya realización serán nombrados funcionarios en prácticas.

En consecuencia, no son de aplicación al caso los argumentos esgrimidos en la demanda respecto a la titulación exigible para el desempeño de determinados puestos de trabajo, en atención a las funciones o actuaciones propias de cada uno de ellos, puesto que no es la cobertura de concretos puestos de trabajo el objeto de la Orden impugnada. No se convoca concurso para la provisión de concretas plazas en la AESA, como sostiene la recurrente, de manera que no cabe entrar a examinar cuál sea la titulación exigible para su cobertura.

Como decimos, lo que se regula en dicha Orden es el acceso a un determinado Cuerpo - Ingenieros Aeronáuticos- distinto del cuerpo de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos. Correspondiendo a cada uno de ellos el ejercicio de una profesión regulada, la titulación exigible para el acceso a dichos cuerpos se rige por su normativa específica, en la que se establece la titulación que habilita para el ejercicio de cada una de esas profesiones. Dicha normativa viene presidida por las Directivas comunitarias 2005/36/CE y 2006/100/CE, arriba mencionadas, sobre profesiones reguladas, incorporadas al ordenamiento interno a través del Real Decreto 1837/2008 (LA LEY 16630/2008).

....Dicho lo anterior, se impone la desestimación del recurso, puesto que para acceder al Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos la titulación exigible, tal como se razona por la Administración, es la de Ingeniero Aeronáutico o Master en Ingeniería Aeronáutica. Y el planteamiento que hace el colegio profesional recurrente es erróneo, en cuanto plantea una cuestión litigiosa distinta de lo que constituye el objeto de las resoluciones impugnadas. Aun cuando pudiera inferirse de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2013 (LA LEY 22079/2012) que sólo se podían crear puestos de trabajo en la AESA, ello no significaría que la convocatoria de plazas para acceso al Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos suponga que los funcionarios que ingresen en dicho cuerpo tengan que ser destinados a ocupar tales plazas. Por el contrario, la provisión de tales puestos de trabajo, como de cualquier otro vacante, habrá de hacerse mediante convocatoria al efecto, por cualquiera de los sistemas de provisión previstos en la normativa de aplicación, y será en ese momento cuando se podrá impugnar la exigencia de pertenencia a un determinado cuerpo o de una determinada titulación, en relación con cada uno de los puestos de trabajo que se ofrezcan.

Cabe señalar que, efectivamente, el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre (LA LEY 16630/2008), 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 (LA LEY 9181/2005), y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006 (LA LEY 12257/2006), relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, incluye en su Anexo VIII una relación de profesiones y actividades a efectos de la aplicación del sistema de reconocimiento de cualificaciones regulado en dicho Real Decreto, incluyendo entre las profesiones de nivel de formación descrito en el artículo 19.5 la de Ingeniero Aeronáutico, y entre las profesiones de nivel de formación descrito en el artículo 19.4 la de Ingeniero Técnico Aeronáutico.

Pues bien, el citado artículo 19 "Niveles de cualificación profesional", en su apartado 5 establece:

"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."

Mientras que en su apartado 4 señala:

"Título expedido por una autoridad competente de un Estado miembro que acredite la superación de un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años y no superior a

cuatro, o una duración equivalente a tiempo parcial, en una Universidad, en un Centro de Enseñanza Superior o en otro Centro del mismo nivel de formación, así como la formación profesional exigida, en su caso, además de dicho ciclo de estudios postsecundarios."

A tales normas responden la Orden CIN/312/2009 (LA LEY 2074/2009) (BOE 18/02/09), 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 Aeronáutico, y la Orden CIN/308/2009 (LA LEY 2070/2009), 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 Aeronáutico.

En consecuencia, la exigencia de estar en posesión o cumplir los requisitos necesarios para obtener el título de ingeniero aeronáutico o aquel que habilite para el ejercicio de esta profesión regulada (Master en Ingeniería Aeronáutica), para el acceso al Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos, es plenamente ajustada a derecho.

Carece de fundamento la denuncia de vulneración de los artículos 23, 14 y 103.3 C .E . puesto que se plantea desde una perspectiva errónea, tal como ya hemos expuesto.

La doctrina del Tribunal Constitucional relativa al acceso a la función pública y la aplicación de los artículos 14 (LA LEY 2500/1978) y 23.2 CE (LA LEY 2500/1978) . viene expresada, entre otras, en la Sentencia 73/1998 , de la que cabe extraer las siguientes conclusiones:

a) El artículo 23.2 CE (LA LEY 2500/1978) no confiere derecho sustantivo alguno a la ocupación de cargos ni a desempeñar funciones determinadas, sino que garantiza a los ciudadanos una situación jurídica de igualdad en el acceso a las funciones públicas, con la consiguiente imposibilidad de establecer requisitos para acceder a las mismas que tengan carácter discriminatorio.

b) Nos encontramos ante un derecho a la predeterminación normativa del procedimiento de acceso a las funciones públicas "con los requisitos que señalen las leyes". La reserva de ley y el principio de legalidad entrañan una garantía de orden material que se traduce en la imperativa exigencia de predeterminar cuáles hayan de ser las condiciones para acceder a la función pública, de conformidad con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

c) Nos hallamos ante un derecho de acceso a las funciones públicas "en condiciones de igualdad", lo que supone que las normas reguladoras del proceso selectivo han de asegurar a los ciudadanos una situación jurídica de igualdad en el acceso a las funciones públicas, con la inmediata interdicción de requisitos de acceso que tengan carácter discriminatorio, o de referencias individualizadas.

d) Esta conexión entre acceso en condiciones de igualdad, por un lado, y el acceso de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, por otro, nos ha llevado también a controlar, para evitar una diferencia de trato irracional o arbitraria entre los concursantes, la valoración dada a algún mérito en concreto, cual es, particularmente, el relativo a la toma en consideración de la previa prestación de servicios a la Administración.

e) Esta última circunstancia, en efecto, si bien se ha reconocido que puede ser tomada en consideración para evaluar la "aptitud o capacidad" del aspirante, ni puede llegar a convertirse en un requisito que excluya la posibilidad de concurrencia de terceros, ni tener una dimensión cuantitativa que rebase el "límite de lo tolerable".

El planteamiento del presente recurso no difiere de lo que ya hemos reflejado, de tal forma que la cuestión debatida se suscita en términos similares, sino idénticos, a los que ya hemos valorado en las tres sentencias citadas. La Sala considera que debe darse igual respuesta desestimatoria con reiteración de los argumentos que hemos señalado.

De hecho, señalábamos en la sentencia dictada en el recurso seguido por los trámites de Protección de Derechos Fundamentales que "...como recogemos a continuación, debemos resaltar que no estamos ante la convocatoria de plazas específicas y las funciones de dichas plazas, sino

ante acceso al Cuerpo de Ingenieros Aeronáuticos. Nos parece absolutamente razonable la exigencia de titulación que se contiene en la Orden impugnada, título de Ingeniero o Master en Ingeniería. No apreciamos que pueda sostenerse vulneración del citado precepto del EBEP, ni que exista la pretendida nulidad de la orden CIN/312/2009 (LA LEY 2074/2009) o inaplicabilidad del Real Decreto 1837/2008 (LA LEY 16630/2008). Por otra parte, también debemos resaltar que la parte actora de este procedimiento, coincide en parte con la actora del Procedimiento Abreviado 20/2014, seguido ante el Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 10, cuya apelación resolvemos de forma conjunta con el presente en sentido desestimatorio, confirmando la previa desestimación declarada en la sentencia de instancia".

TERCERO.- Lo anterior sería suficiente para la decisión del recurso, pero se ha alegado y aportado la sentencia del Tribunal Supremo de fecha 9 de marzo de 2016 , que en supuesto de aparente similitud estima el recurso al amparo del artículo 76 EBEP . El examen de la referida sentencia nos permite concluir que no se refiere a supuesto idéntico al que nos ocupa, pues se alude a un proceso selectivo para cubrir plazas de Ingeniero al servicio de la Comunidad y en nuestro caso se trata de ingreso en un Cuerpo de la Administración del Estado, lo que entendemos que constituye diferencia entre ambos supuestos. Por otra parte, lo sustancial es que la referencia que en dicha sentencia se contiene al EBEP, tampoco entendemos que sienta una doctrina jurisprudencial inequívoca sobre el artículo 76 del mismo. Además, esta Sala ha dictado las sentencias ya citadas, en el sentido que hemos reflejado y vamos a mantener a continuación, pudiendo citar aparte de las tres sentencias referidas, la de fecha 30 de noviembre de 2015, recurso 449/2014 y la de fecha 1 de diciembre de 2015, recurso 432/2014 . No se trata de inaplicar el artículo 76 EBEP , norma relevante en la cuestión planteada, sino de interpretarlo en función de un proceso normativo posterior al referido EBEP, que es del año 2007.

Como punto inicial, debemos señalar que la Orden recurrida no señala el concreto nivel del título que se exige, es decir, la Orden no afirma que se requiera el Máster, si bien dicha exigencia se deduce de la titulación exigida. La Orden en su Base 4, dispone:

"Titulación. Estar en posesión o cumplir los requisitos necesarios para obtener el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos o aquel que habilite para el ejercicio de esta profesión regulada, según establecen las Directivas Comunitarias, al finalizar el plazo de presentación de instancias. Los aspirantes con titulaciones obtenidas en el extranjero deberán acreditar que están en posesión de la correspondiente convalidación o de la credencial que acredite, en su caso, la homologación del título. Este requisito no será de aplicación a los aspirantes que hubieran obtenido el reconocimiento de su cualificación profesional en el ámbito de las profesiones reguladas, al amparo de las Disposiciones de Derecho de la Unión Europea".

También nos permitimos resaltar, de forma inicial, que nos movemos en el ámbito de una profesión regulada, lo que tiene incidencia.

El EBEP se aprueba en fecha 12 de abril de 2007. Veamos la evolución normativa, que es clave para la decisión que adoptamos:

La Ley de Universidades, Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril (LA LEY 3629/2007), modifica la anterior ley 6/2001, y el rango de la misma nos permite afirmar que el artículo 76 EBEP debe interpretarse, desde luego, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34 y siguientes de la Ley de Universidades . Conforme a dichos preceptos, las distintas titulaciones no se regulan por Ley, sino que la Ley Orgánica faculta para establecer enseñanzas oficiales y títulos oficiales al Gobierno, Comunidades Autónomas y Universidades.

La Disposición Adicional Decimoquinta de esta Ley , señala que "Los títulos universitarios de Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico, Licenciado, Arquitecto e Ingeniero mantendrán su plena vigencia académica y profesional en los mismos términos en que se establecieron". En virtud de la Disposición Transitoria Tercera, las enseñanzas anteriores se abocan a la extinción.

La citada Ley Orgánica establece, en definitiva, una nueva estructuración de las enseñanzas y títulos universitarios oficiales. Se excluye el rango legal de todo el desarrollo normativo que supondrá, a futuro, la implantación del nuevo sistema educativo y de titulaciones del Espacio Europeo de Educación Superior.

Por su parte, el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre (LA LEY 10804/2007), sigue los principios sentados en la Ley Orgánica y regula la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. Las enseñanzas serán de Grado, Máster y Doctorado. En este Real Decreto se alude a la especialidad que supone que la profesión sea regulada, pues su artículo 12.9 (referido al Grado) dispone: "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". Igual dicción se contiene en el artículo 15.4 (referido al Máster).

La Disposición Adicional Novena del Real Decreto 1393/2007 (LA LEY 10804/2007) prevé, de forma expresa, que mediante Orden Ministerial se fijarán los contenidos a los que habrán de ajustarse las solicitudes para la obtención de la verificación de los planes de estudios, en las profesiones reguladas.

El Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre (LA LEY 16630/2008), 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 (LA LEY 9181/2005), y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006 (LA LEY 12257/2006), relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, normativiza las profesiones reguladas y "tiene por objeto establecer las normas para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España". Define la profesión regulada, al señalar: "se entenderá por «profesión regulada» la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o modalidad de ejercicio se exija, de manera directa o indirecta, estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas". Aparece de forma clara una referencia normativa que no tiene rango de ley.

El artículo 19 de este Real Decreto, prevé como uno de los niveles de cualificación profesional, en su apartado 5: "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". Este nivel de formación (Máster), se atribuye en el Anexo VIII a "Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos" (nivel de formación del artículo 19.5).

De ahí se extrae que la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, exige un nivel de formación en España equivalente al descrito en el apartado 5 del artículo 19, es decir, formación mínima de cuatro años (Máster). Por el contrario, el Grado se exige para la profesión regulada de Ingeniero Técnico de Obras Públicas (nivel de formación del artículo 19.4), formación mínima de tres años y no superior a cuatro.

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, exigiendo para la profesión regulada de Ingeniero, la enseñanza oficial de Máster, mientras que exige la de Grado para la ingeniería técnica. Desarrollando estas previsiones se dicta la Orden CIN/309/2009, de 9 de febrero (LA LEY 2071/2009), *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 de Caminos, Canales y Puertos*. En su Exposición de Motivos ya se reconoce que el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, "en la legislación vigente..... requiere estar en posesión del correspondiente título oficial de Máster".

La Resolución de 4 de mayo de 2015, publica acuerdo del Consejo de Ministros de 24 de abril de 2015, en que se determina el nivel 3 de correspondencia del MECES, Marco Español de

Cualificaciones para la Educación Superior, del título universitario oficial de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Conforme al Real Decreto 1027/2011 (LA LEY 15994/2011), los niveles son del 1 al 4, correspondiendo a Técnico Superior, Grado, Máster y Doctor.

CUARTO.- Todo lo expuesto anteriormente, permite a la Sala concluir que el título de ICCP es el que se obtiene mediante la superación del Máster o nivel 3 ya referidos. No existe previsión normativa alguna en que se habilite para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, que exija nivel inferior al Máster. Ello nos parece relevante, pues difícilmente puede sostenerse que el acceso al Cuerpo estatal de Ingenieros, de dicha especialidad, pueda efectuarse mediante la acreditación del nivel 2 o Grado. Entendemos que poco margen a la duda o discrecionalidad permite la normativa que hemos expuesto.

La referencia del art 76 EBEP a la Ley, sólo puede interpretarse en sentido de bloque de legalidad o bloque normativo, pues la ley ya no regula las profesiones concretas ni los títulos, ni tampoco lo hace en las profesiones reguladas, todas ellas regidas por acuerdos del Consejo de Ministros, Real Decreto y órdenes ministeriales, de desarrollo normativo e incorporación de Directivas comunitarias. De hecho hemos reflejado el proceso normativo que refleja que en España, la profesión regulada ya citada sólo puede ejercerse con la titulación de Máster.

Por último, nos permitimos resaltar que el artículo 76 EBEP alude a los Subgrupos A1 y A2 con la exigencia de Grado, salvo de la Ley exija otra cosa. Pues bien, la convocatoria que nos ocupa no es para ingreso en el Subgrupo A1, pues éste no es el dato clave, sino que dicho Subgrupo lo es para Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos. Con ello, queremos poner de relieve que la clave no es el Subgrupo, no se trata de que distintas titulaciones puedan acceder (por el turno libre) al Subgrupo A1 (como ocurre en algunas convocatorias), sino que se convoca ingreso en el Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos del Estado, que ingresarán en el Subgrupo A1, como es lógico en función del nivel 3 de titulación.

La clave no es, en definitiva, si se puede acceder al Subgrupo A1 con el nivel 2 o Grado, que no ponemos en duda que se pueda, sino si el acceso al Cuerpo de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (con la consiguiente incorporación al Subgrupo A1) es posible sólo con el Grado. Entendemos que no es posible, en los términos expuestos. Y ello no supone vulneración del artículo citado 76 EBEP.

Con todo ello, no contradecemos la sentencia del Tribunal Supremo que hemos citado, pues se refiere a "la plaza a la que estaba referido el proceso selectivo litigioso". Nosotros aplicamos el citado artículo 76 EBEP y lo aplicamos interpretándolo en función de la convocatoria a "Cuerpo" y no a "plaza" o, en términos ya referidos, convocatoria a "cuerpo" y no a un "Subgrupo" determinado. Ahonda en lo señalado, que el artículo 76 EBEP se remite a las características de las pruebas de acceso y nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar, para la clasificación de los cuerpos y escalas en cada subgrupo, por lo que cabe interpretar que el acceso en el Cuerpo de Ingenieros, título de Máster, conlleva el Subgrupo A1.

En conclusión, procede inadmitir el recurso respecto de D. Hugo por falta de legitimación y desestimarlos respecto del Colegio por lo expuesto anteriormente.

En igual sentido desestimatorio se ha pronunciado la Sección Cuarta de esta misma Sala, en la sentencias de 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2015 , ya citadas. En la de fecha 1 de diciembre de 2015, recurso 432/2014 , interpuesto por el Consejo General de los Colegios Oficiales de Ingenieros Técnicos de Minas y Grado en Ingeniería contra la Orden IET/1564/2014, de 30 de julio, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, al Cuerpo de Ingenieros de Minas del Estado, se concluye:

":.....Las dos afirmaciones acabadas de realizar -reserva de ley para la creación de cuerpos funcionariales y para la determinación de los requisitos de titulación exigidos para el ingreso en ellos, e inexigibilidad retroactiva de la reserva de ley- han de proyectarse sobre la cuestión suscitada.

En efecto, el cuerpo de Ingenieros de Minas es uno de los denominados cuerpos especiales por el art. 24.1 del Decreto 315/1964, de 7 de febrero (LA LEY 5/1964) , por el que se aprueba la Ley articulada de Funcionarios Civiles del Estado, todavía vigente en este punto, según el cual "*Son funcionarios de Cuerpos especiales los que ejercen actividades que constituyen el objeto de una peculiar carrera o profesión y los que tienen asignado dicho carácter por razón de las circunstancias concurrentes en la función administrativa que les está encomendada*". Pues bien, conforme a lo acabado de exponer, es el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Minas en el ámbito de la función pública lo que singulariza a ese cuerpo de funcionarios como cuerpo especial. Que el cuerpo de Ingenieros de Minas existía ya antes de promulgarse la CE no parece dudoso, como no lo es tampoco que para su ingreso en él se ha exigido tener el título de Ingeniero de Minas tal como también ahora exige la convocatoria recurrida. Sin necesidad de remontarse a los orígenes del cuerpo del que tratamos (que lo sitúan en el RD de 23 de abril de 1835 como el primer cuerpo de Ingenieros, y en sus primeros reglamentos orgánicos aprobados en 1859 y luego por R.D. de 1 de febrero de 1865) el ingreso en el cuerpo estuvo regulado al menos en la Ley 8/1973, de 17 de marzo (LA LEY 372/1973), por la que se regula el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros de Minas al servicio del Ministerio de Industria. Esta ley puso fin al sistema doble de acceso mediante concurso-oposición y acceso directo al cuerpo de quienes concluyesen sus estudios de Ingeniero de Minas, y fue a su vez derogada por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública (LA LEY 1913/1984). El reglamento orgánico del Cuerpo de Ingenieros de Minas fue aprobado por Decreto 3100/1973, de 16 de noviembre (LA LEY 1557/1973), y en él se exige estar en posesión del título de Ingeniero de Minas para acceder a dicho cuerpo.

Estamos por tanto ante un cuerpo especial de funcionarios cuya regulación las partes no concretan pero que es anterior a la CE en su configuración y requisitos de acceso. Además, no consta que con posterioridad a la vigencia de la CE una norma con rango legal haya alterado los requisitos de acceso que, en tanto que cuerpo especial por razón del ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Minas que lleva consigo, establecía la legislación preconstitucional, la cual sigue vigente y con plena validez sin necesidad de indagar si respeta o no las exigencias de rango normativo establecidas por la CE. Requerimientos de jerarquía normativa que no podrán soslayarse *pro futuro* , pero que en ningún caso condicionan la validez formal de las normas preconstitucionales aun cuando sí podrían entenderse derogadas por la CE si fueran materialmente contrarias a ella (disp. Derog. 3ª CE), lo que no se ha planteado en ningún caso.

(...)La argumentación del Consejo de Colegios demandantes sería atendible si pudiera afirmarse que la exigencia para concurrir a las oposiciones al Cuerpo de Ingenieros de Minas de contar con un título que "habilite para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniero de Minas" constituyera una innovación de las reglas que disciplinan los requisitos de titulación establecidos para el acceso a este Cuerpo Especial de funcionarios públicos para el cual se ha exigido tradicionalmente la titulación de Ingeniero de Minas. Pero esto no es lo que ha ocurrido. La convocatoria impugnada sigue exigiendo que los aspirantes estén en posesión del título de Ingeniero de Minas que se ha precisado tradicionalmente para el ingreso en un cuerpo de funcionarios cuyo desempeño es la profesión regulada de Ingeniero de Minas en el seno de la Administración. Lo que sucede es que, tras las modificaciones del sistema educativo de las que ya hemos dado cuenta, la titulación que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Minas es hoy, junto a la titulación de Ingeniero de Minas, la de Master en Ingeniería de Minas o aquellas extranjeras que puedan ser objeto de reconocimiento en aplicación de las normas a las que ya se hizo mención, pero no la titulación de Grado que pretende la corporación demandante. No hay, por tanto, exigencia de una titulación distinta a la que tradicionalmente se ha exigido para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros de Minas, la cual sigue siendo la misma: la que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero de Minas.

Finalmente cumple advertir que la circunstancia de que tal profesión se vaya a ejercer en el seno de la Administración no dispensa de las exigencias de titulación para el ejercicio de una profesión regulada. De modo que, si mediante la convocatoria de nuevo ingreso al cuerpo de Ingenieros de

Minas se trata de reclutar funcionarios que estén en condiciones de ejercer para la Administración la profesión de Ingeniero de Minas, la exigencia de titulación que así habilite a los aspirantes resulta indeclinable".

**QUINTO.-** La desestimación del recurso no supone, en el presente caso, la imposición de costas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139 LRJCA (LA LEY 2689/1998) , pues existen dudas razonables suficientemente plasmadas en la presente resolución para dicha declaración."

**TERCERO.-** En consecuencia, procede, a la vista de los razonamientos precedentes, desestimar el presente recurso jurisdiccional.

**CUARTO.-** De igual forma que en la resolución que atendemos, la desestimación del recurso no supone, en el presente caso, la imposición de costas, a tenor de lo dispuesto en el artículo 139 LRJCA (LA LEY 2689/1998) , pues existen dudas razonables suficientemente plasmadas en la presente resolución para dicha declaración.

## FALLAMOS

En nombre de S.M. EL REY, y en atención a lo expuesto, la Sala ha decidido:

**PRIMERO.-DESESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo formulado por DON Santos contra Orden del Ministerio de Fomento de 9 de junio de 2015 y Orden del mismo Departamento de 22 de julio de 2015.

**SEGUNDO.-** No hacer una expresa condena en costas

La presente sentencia es susceptible de recurso de casación, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2. de la Ley de la Jurisdicción , justificando el interés casacional objetivo que presenta.

## **Análisis**

### **Voces**

### **Voces**

Funcionarios públicos

Adquisición de la cualidad de funcionario

Nombramiento

Cuerpos de la Administración del Estado