

R. CASACION núm.: 713/2022

Ponente: Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Pilar Molina  
López

**TRIBUNAL SUPREMO**  
**Sala de lo Contencioso-Administrativo**  
**Sección Cuarta**  
**Sentencia núm. 625/2023**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D.<sup>a</sup> Celsa Pico Lorenzo

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D.<sup>a</sup> María del Pilar Teso Gamella

D. José Luis Requero Ibáñez

En Madrid, a 17 de mayo de 2023.

Esta Sala ha visto el recurso de casación registrado con el número **713/2022** interpuesto por **DOÑA** , representada por el procurador don y bajo la dirección letrada de doña frente a la sentencia 834/2021, de 17 de noviembre, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso.- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso contencioso-administrativo 466/2020, seguido por el procedimiento de derechos fundamentales. Han comparecido como partes recurridas la Generalidad Valenciana, representada por la procuradora doña y bajo la dirección legal del Letrado de sus Servicios

Jurídicos; y doña \_\_\_\_\_, representada por el procurador don \_\_\_\_\_ y bajo la dirección letrada de don \_\_\_\_\_. Ha intervenido el Ministerio Fiscal.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** La representación procesal de doña \_\_\_\_\_ interpuso ante la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana el recurso contencioso-administrativo 466/2020, seguido por los trámites del procedimiento de protección de los derechos fundamentales, contra la resolución de 3 de noviembre de 2011, desestimatoria de recurso de reposición contra la previa resolución de 3 de agosto de 2020, de la Dirección General de Función Pública de la Generalidad Valenciana, por la que se nombraron funcionarios de carrera a los aspirantes que habían superado las pruebas selectivas de acceso al cuerpo superior de gestión en ingeniería técnica de obras públicas, A2-08, sector Administración especial, turno de acceso libre y personas con diversidad funcional, convocatoria 16/16, correspondiente a la oferta de empleo público de 2016 para el personal de la Administración de la Generalidad.

**SEGUNDO.-** Dicho recurso fue desestimado por la sentencia 834/2021, de 17 de noviembre.

**TERCERO.-** Notificada la sentencia, se presentó escrito por la representación procesal de doña \_\_\_\_\_ ante dicha Sala informando de su intención de interponer recurso de casación y, tras justificar en el escrito de preparación la concurrencia de los requisitos reglados de plazo, legitimación y recurribilidad de la resolución impugnada, identificar la normativa a su parecer

infringida y defender que concurre en el caso interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia en los términos que señala en su escrito, la Sala sentenciadora, por auto de 26 de enero de 2022, tuvo por preparado el recurso, con emplazamiento de las partes ante esta Sala del Tribunal Supremo.

**CUARTO.-** Recibidas las actuaciones en este Tribunal y personados doña ..... como recurrente y la Generalidad Valenciana y doña .....como recurridos, y el Ministerio Fiscal, la Sección de Admisión de esta Sala acordó, por auto de 29 de septiembre de 2022, lo siguiente:

*«Primero. Admitir el recurso de casación RCA 713/2022, preparado por la representación procesal de doña .....contra la sentencia núm, 834/2021, de 17 de noviembre de 2021de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictada en el recurso contencioso-administrativo nº 466/2020 (procedimiento especial para la protección de los derechos fundamentales).*

*»Segundo. La cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consiste en: Determinar si el título universitario de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos obtenido con anterioridad a la implantación del sistema Bolonia poder ser empleado para el acceso al empleo público en plazas de Ingeniero Técnico de Obras Públicas en cuyos procesos selectivos se exija el título de Grado en Ingeniería Técnica de Obras Públicas o bien título universitario oficial de grado que, de acuerdo con los planes de estudio vigentes, habilite para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas a la escala del cuerpo.*

*»Tercero. Identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, el artículo 76 del Real Decreto Legislativo 5/2015, Texto*

*Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, y el artículo 23.2 de la Constitución. Ello sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.»*

**QUINTO.-** Por diligencia de ordenación de 30 de septiembre de 2022 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 su escrito de interposición.

**SEXTO.-** La representación procesal de doña .....evacuó dicho trámite mediante escrito de 14 de noviembre de 2022, en el que precisó las normas del ordenamiento jurídico y jurisprudencia infringidas, y a los efectos del artículo 92.3.b) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA), solicitó, en esencia, que con estimación de su recurso:

*«-Que se case y anule la sentencia impugnada,*

*»-Que se declare que se ha vulnerado el derecho fundamental de la recurrente contenido en el artículo 23.2 de la Constitución al no habersele permitido tomar posesión de su plaza de funcionaria tras aprobar la oposición,*

*»-Que se considere que la titulación de ingeniería de caminos, canales y puertos acreditada por la recurrente le habilitan para acceder a la plaza que aprobó en el proceso selectivo convocado de ingeniería técnica en obras públicas correspondiente a la convocatoria 16/16, adjudicándole con carácter definitivo el puesto de trabajo que le corresponda en la condición de funcionaria pública como ingeniera técnica de obras públicas con*

*efectos 1 de septiembre del año 2020, a todos los efectos, incluyendo las retribuciones que debe percibir desde dicha fecha en que debió incorporarse a su destino, cotizaciones a la seguridad social, así como cualquier circunstancia económico-administrativa derivada de su condición de funcionaria desde el 1 de septiembre de 2020, como la antigüedad, que deben ser satisfechas por la Generalitat Valenciana.*

*»-Todo ello con imposición de costas a las partes que se opusieren.»*

**SÉPTIMO.-** Por providencia de 12 de diciembre de 2022 se acordó tener por interpuesto el recurso de casación y en aplicación del artículo 92.5 de la LJCA dar traslado al Ministerio Fiscal y demás partes recurridas y personadas para que presentasen escrito de oposición en el plazo de treinta días, lo que efectuaron las representaciones procesales de la Generalidad Valenciana y doña solicitando ambas la desestimación del recurso por las razones contenidas en sus escritos, de 24 de enero y 6 de febrero de 2023, respectivamente.

**OCTAVO.-** El Ministerio Fiscal evacuó a su vez el traslado conferido mediante escrito de 24 de enero de 2023 en el que interesó la revocación de la sentencia impugnada en los términos que expone en su escrito.

**NOVENO.-** Concluidas las actuaciones, considerándose innecesaria la celebración de vista pública, mediante providencia de 21 de marzo de 2023 se señaló este recurso para votación y fallo el 16 de mayo de 2023, fecha en que tuvo lugar tal acto y se designó Magistrado ponente al Excmo. Sr. D. José Luis Requero Ibáñez, quien discrepó del parecer mayoritario y, sin renunciar a la redacción de la sentencia, formuló voto particular.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.- CUESTIÓN LITIGIOSA.

1. La Administración valenciana convocó concurso oposición para ingresar en el Cuerpo Superior de Gestión en Ingeniería Técnica de Obras Públicas (A2-08, sector Administración especial). Las bases exigían para concurrir poseer, o bien el antiguo título de Ingeniería Técnica en Obras Públicas, o bien el título universitario de Grado que, de acuerdo con los planes de estudio vigentes, habilitase para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas a la escala del Cuerpo.

2. Doña \_\_\_\_\_, ostenta el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, concurrió al proceso selectivo y lo superó, pero no fue nombrada porque, según la Administración, incumplía el requisito de titulación exigido en las bases en relación con los artículos 53.1.e) y 58.2 y el anexo I de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la función pública valenciana (en adelante, Ley valenciana 10/2010). Además, añadió, la Ingeniería Técnica de Obras Públicas es una profesión regulada para cuyo ejercicio se exige ese título o el correspondiente de Grado que habilite para su ejercicio según la Orden CIN/307/2009, de 9 de febrero.

3. Doña \_\_\_\_\_ impugnó su exclusión. Sostuvo que las bases no exigían una titulación concreta y que cursó los estudios de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos antes de implantarse en el ámbito de las enseñanzas universitarias el sistema del Espacio Europeo de Educación Superior o plan Bolonia (en adelante, pre-Bolonia), cuando no existían los

estudios de Grado equivalentes a la antigua Ingeniería Técnica en Obras Públicas. Con la nueva titulación se le discrimina pues no se excluye a los que han obtenido su misma titulación según el plan Bolonia (en adelante, post-Bolonia), que es ya un título de Máster y se les admite porque presupone la obtención previa del Grado en Ingeniería de Obras Públicas. Sin embargo, los titulados pre-Bolonia están facultados para ejercer las competencias de un Ingeniero Técnico de Obras Públicas, pues las materias de esa ingeniería técnica están incluidas en los planes de estudio de la ingeniería superior.

## **SEGUNDO.- LA SENTENCIA IMPUGNADA Y LA CUESTIÓN DE INTERÉS CASACIONAL.**

1. La sentencia impugnada desestimó la demanda con base en estas razones, expuestas en síntesis:

1º Las bases de la convocatoria no hacen sino aplicar lo expresamente previsto en el anexo I de la Ley valenciana 10/2010 y lo que pretende la recurrente va contra lo fallado por esta Sala y Sección en la sentencia 899/2020, de 1 de julio (recurso de casación 6682/2018). En ella se declaró que los títulos pre-Bolonia no implican una homologación completa a títulos de Grado, sin una correspondencia a efectos académicos y profesionales, pero no permiten acceso a programas oficiales de postgrado salvo que atribuyan 300 créditos ECTS.

2º El título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia equivale al nivel 3 (Máster) del Marco Español de Cualificaciones para Educación Superior (en adelante, MECES), y al nivel 7 del Marco Europeo de Cualificaciones (en adelante, EQF), luego ostenta las mismas competencias profesionales de los actuales Máster en tal ingeniería.

3º El título pre-Bolonia de Ingeniería Técnica de Obras Públicas y el título post-Bolonia de Grado en Ingeniería Civil (nivel 2 MECES y nivel 6 del

EQF), habilitan para ejercer la profesión regulada de Ingeniería Técnica en Obras Públicas.

4º Sin embargo la disposición adicional cuarta.3 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, prevé que los titulados pre-Bolonia como Diplomados, Arquitectos o Ingenieros Técnicos y que pretendan cursar enseñanzas para la obtención del título oficial de Grado, obtendrán el reconocimiento conforme al artículo 13 de ese Real Decreto, luego las titulaciones pre-Bolonia de Licenciado, Arquitecto o Ingeniero, Diplomado, Arquitecto o Ingeniero Técnicos, subsisten, pero son distintas del título de Grado, al que no se reconducen las tres últimas pues precisan una formación complementaria.

5º Concluye que la demandante posee un título pre-Bolonia de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos y la convocatoria era para ingresar en un Cuerpo del subgrupo A2 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado como Real Decreto-legislativo 5/2015, de 30 de octubre (en adelante, EBEP), que exige el título de Grado, que no posee, razón por la que no se le causa discriminación alguna a los efectos del artículo 14 de la Constitución en relación con el artículo 23.2 de la misma.

2. Como hemos expuesto en el Antecedente de Hecho Cuarto, la cuestión de interés casacional consiste en determinar si el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia permite concurrir a procesos selectivos para cubrir plazas de Ingeniero Técnico de Obras Públicas en los que se exija el título en Ingeniería Técnica de Obras Públicas o bien el título de Grado que, de acuerdo con los planes de estudio vigentes, habilite para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas a la escala del Cuerpo.

### **TERCERO.- EL RECURSO DE CASACIÓN.**



1. Doña .....impugna la sentencia de la Sala de instancia y alega la infracción del artículo 76 pero no del vigente EBEP, sino de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, y su reflejo en el artículo 24.a) de la Ley valenciana 10/2010; invoca la jurisprudencia que estima aplicable así como, infringidos, los artículos 14 y 23.2 de la Constitución.
2. La convocatoria de autos sólo exigía la titulación genérica de Ingeniero de Obras Públicas, sin concretar las especialidades, esto es, si de construcciones civiles, hidrología, o transportes y servicios urbanos (u otra titulación habilitante) y la Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos es totalmente homogénea y equiparable.
3. La disposición adicional vigésimo cuarta, inciso final, de la Ley valenciana 10/2010 da cobertura a su pretensión pues la Ingeniera de Caminos, Canales y Puertos se corresponde con las áreas profesionales o funcionales de la Ingeniería en Obras Públicas del subgrupo A2.
4. Se refiere a la sentencia de 9 de marzo de 2016, de la antigua Sección Séptima de esta Sala (recurso de casación 341/2015), referida a un proceso selectivo en el que se requería una titulación concreta y se excluyó al que había aprobado pese a que acreditó un nivel de conocimientos para el puesto funcional, siendo esto último lo determinante.
5. La sentencia impugnada yerra al interpretar la sentencia 899/2020 antes citada. Confunde los requisitos de los titulados pre-Bolonia (Diplomados, Arquitectos y Ingenieros Técnicos) para obtener el título de Grado con la situación de quienes *«son Licenciados, Arquitectos o Ingenieros (post-Bolonia) que ya cuentan con esa máxima equivalencia»*.
6. El título de Ingeniería en Caminos, Canales y Puertos habilita para ejercer las funciones asignadas a la escala y Cuerpo al que se oposita y la sentencia confunde las competencias exigibles para acceder a cuerpos A1-11 y A2-08

con las titulaciones exigibles, siendo incomprensible que los Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia sólo puedan acceder a Cuerpos del subgrupo A1 y quienes lo sean con títulos post-Bolonia puedan hacerlo a Cuerpos A1 y A2.

7. Se infringe el artículo 76 del EBEP y la Orden CIN/309/2009, de 9 de febrero, que establece 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, que permite a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas acceder al Máster de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, luego quienes ya tenían esa titulación pre-Bolonia estaban capacitados para asumir las competencias de esa Ingeniería Técnica.

8. La sentencia de instancia interpreta erróneamente la sentencia 899/2020 antes citada pues resuelve una cuestión referida al acceso al Doctorado, luego ajena al caso. Recuerda que antes del Plan Bolonia los estudiantes de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, al aprobar tres cursos, adquirían la condición de Ingeniero Técnico de Obras Públicas con una mera solicitud. Tras el Plan Bolonia, las Ingenierías de Técnicos de Obras Públicas y de Caminos, Canales y Puertos son nivel 7 EQF, con la única diferencia de que los ingenieros pre-Bolonia se corresponden con el nivel 3 (Máster) del MECES.

9. Insiste en que antes del Plan Bolonia se consideraba que la posesión de un título superior al exigido no era causa de exclusión pues sería discriminatorio, lo que no ocurría cuando lo exigido era un título profesional específico pues se trata de una aplicación del principio de división del trabajo y ese no es el caso de autos, en el que la convocatoria no exige un título específico, sino que cabe el de Grado en otra especialidad habilitante, valorándose como mérito el máster habilitante (cfr. sentencia de 27 de diciembre de 1991, recurso de apelación 2800/1990).

#### **CUARTO.- LA OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACIÓN.**

1. La representación procesal de la Administración valenciana se opone al recurso de casación alegando en síntesis lo siguiente:

1º Se remite a los fundamentos de la sentencia, reproduce el artículo 76 del EBEP y relaciona diversas sentencias de esta Sala que, si bien tienen que ver con lo litigioso, abordan el panorama inverso: si los titulados con un Grado en Ingeniería, que no han obtenido el título de Máster, pueden o no acceder a una plaza de Ingeniero Agrónomo o de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, plazas de cuerpos pertenecientes al subgrupo A1.

2º De esas sentencias se deduce que los títulos de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, tanto pre-Bolonia como -previo Máster- post-Bolonia, y el de Grado en Ingeniería Civil -habilitante para ejercer la Ingeniería Técnico de Obras Públicas- otorgan capacidades y competencias diferentes y dan acceso a profesiones reguladas distintas.

3º Los títulos de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, tienen un nivel 3 MECES y nivel europeo 7 EQF; en los planes pre-Bolonia se cursaban en 5 o 6 cursos, y en los Post-Bolonia es 6 cursos (4 de grado más 2 de Máster). Los títulos de Ingeniería Técnica de Obras Públicas pre-Bolonia y de Grado en Ingeniería Civil, post-Bolonia, tienen el nivel de 2 MECES (Grado) y se corresponde con el nivel 6- EQF; en los planes pre-Bolonia era una titulación de 3 cursos, y en los Post-Bolonia es de 4 cursos.

4º El litigio se ventila según qué titulación es exigible para desempeñar la profesión regulada, atendiendo a las funciones y competencias atribuidas, sin que pueda existir diferenciación en el acceso a un empleo público, respecto a las exigencias de titulación para el ejercicio de la profesión en el sector privado; por lo que debemos estar a las funciones y competencias atribuidas al Cuerpo Superior de Gestión en Ingeniería Técnica en Obras Públicas (A2-08).

5º La Orden CIN/307/2009, de 9 de febrero, establece los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el

ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Obras Públicas, relacionando las competencias que deben adquirirse para la obtención del título y, por tanto, para ejercer la profesión regulada de Ingeniero Técnico de Obras Públicas. Al ser las funciones y competencias atribuidas a unos y otros, la sentencia ha aplicado lo deducible del artículo 76 del EBEP.

2. La representación procesal de doña....., parte codemandada en la instancia, se opone al recurso de casación alegando en síntesis lo siguiente:

1º Las titulaciones en Ingeniería Técnica de Obras Públicas y en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos son distintas y habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas distintas. Esto se deduce del Real Decreto 1393/2007 (artículos 12.9 y 15.4), de la Orden CIN/307/2009 y de la Orden CIN/309/2009, ya citadas.

2º La recurrente confunde cuatro titulaciones distintas: las pre-Bolonia (Ingeniero Técnico de Obras Públicas e Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos) y las post-Bolonia (el Grado en Ingeniería Civil, y el Máster en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos).

3º El hecho de que las titulaciones pre-Bolonia hayan dejado de existir conforme a la disposición transitoria segunda del Real Decreto 1393/2007 no significa que se computen por las nuevas y el Máster en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos habilita para ejercer la profesión en Ingeniería Civil porque antes del Máster debe obtenerse ese Grado.

4º Seguidamente discurre sobre el régimen de colegiación obligatoria para el ejercicio de la profesión regulada de Ingeniería Técnica de Obras Públicas, aunque sea en el ámbito de las Administraciones y la recurrente ni posee el título de Grado en Ingeniería Civil ni está colegiada en el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas.

5º En consecuencia, la sentencia impugnada es conforme con el artículo 76 del EBEP, de 2015, y con el artículo 24 de la Ley valenciana 10/2021.

#### **QUINTO.- ALEGACIONES DEL MINISTERIO FISCAL.**

1. De la interpretación del artículo 24 y de la disposición adicional vigésimo cuarta de la Ley valenciana 10/2010 se deduce que cuando las funciones de un Cuerpo están ligadas a una actividad profesional, para el acceso al mismo debe estarse, o a su título específico, o bien a otro que suponga la adquisición de las competencias precisas y si bien, en esa alternativa, la convocatoria parece limitarlo a un título de Grado, tal limitación implica una discriminación que no es objetiva, razonable ni proporcionada. En este caso, los que cuentan con una titulación superior poseen competencias profesionales capacitantes.

2. Ante la búsqueda de empleo la realidad justifica que los “sobre-titulados” se conformen con acceder a Cuerpos que exigen una titulación inferior y como la exigencia de una titulación para el ejercicio de una función no implica un monopolio para quienes la ostentan, lo determinante es que la ventaja se manifieste en la superación de unas pruebas selectivas que evidencien mérito y capacidad, pruebas que sirven “para poner a cada uno en su sitio”. Por tanto, la exigencia de una titulación de acceso a un Cuerpo no puede ser elemento obstativo o limitativo.

3. La exclusión de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia es injustificada pues esos ingenieros, tanto los pre-Bolonia como los post-Bolonia, comparten profesión, colegiación, competencias y habilidades y así lo confirma la Ley valenciana 10/2010, anexo I, para el acceso al Cuerpo Superior Técnico de tal ingeniería. Luego si un ingeniero de Caminos, Canales y Puertos post-Bolonia puede acceder a la convocatoria, lo mismo ocurre si su título es pre-Bolonia.

4. Para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico de Obras Públicas se precisa la titulación habilitante, ya sea la de Ingeniero Técnico de Obras Públicas mediante alguna de sus tres especialidades o la de Ingeniero Civil, y con ambos títulos cabe acceder al grupo A1 o A2 según las responsabilidades que se asuman y pruebas de acceso; a su vez, para acceder al Máster en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos se exige haber adquirido las competencias acreditativas con una titulación de Grado conforme a la Orden CIN 307/2009.

5. La consecuencia es que debe estimarse el recurso de casación y declarar que el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia permite acceder a plazas de Ingeniero Técnico de Obras Públicas para las que se exija poseer el título de Ingeniería Técnica de Obras Públicas u otro título de Grado que habilite para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas a la escala del Cuerpo.

#### **SEXTO.- JUICIO DE LA SALA.**

1. Partimos de la ordenación de los cuerpos y escalas en los distintos Grupos de clasificación según el EBEP (cfr. artículo 76 y disposición transitoria tercera), y de su reflejo en la Ley valenciana 10/2010 (anexo I), norma que prevé dos Cuerpos para cuyo acceso se exigen titulaciones distintas:

1º Un Cuerpo del subgrupo A2 del EBEP, el Cuerpo Superior de Gestión en Ingeniería Técnica en Obras Públicas, para el que se exige, o contar con la titulación pre-Bolonia de Ingeniería Técnica en Obras Públicas - en sus distintas especialidades-, o un título de Grado habilitante para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas al Cuerpo.

2º Un Cuerpo del subgrupo A1 del EBEP, el Cuerpo Superior Técnico de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos para el que se exige o la

titulación pre-Bolonia de Ingeniería en Caminos, Canales y Puertos, o bien un título post-Bolonia de Grado más otro de Máster, títulos que habilitan para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas al Cuerpo.

2. Al promoverse un procedimiento de protección de los derechos fundamentales, su cognición se ciñe a la eventual infracción, en este caso, del artículo 23.2 de la Constitución en relación con el artículo 14. Para apreciar la infracción de esos derechos quien acciona asume la carga de invocar un término válido de comparación y razonar que, pese a estar en la misma situación jurídica respecto de ese término de comparación, se le ha causado un trato desigual pero antijurídico porque carece de una razón válida que lo justifique.

3. Lo litigioso se plantea porque para acceder al Cuerpo Superior de Gestión en Ingeniería Técnica en Obras Públicas, del subgrupo A2, se exige como requisito de concurrencia poseer la titulación reseñada en el anterior punto 1.1º. Pues bien, los aspirantes con título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos post-Bolonia, que es un título de Máster, pudieron concurrir a esa convocatoria pero no aquellos con esa titulación pre-Bolonia, luego el término de comparación son los titulados post-Bolonia.

4. La exclusión de los titulados pre-Bolonia es injustificada y desproporcionada pues los títulos de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos, ya sean pre o post-Bolonia, tienen un nivel 3 MECES y nivel europeo 7 EQF. Luego tras cursar estudios conducentes a la obtención de esa titulación con arreglo al sistema anterior o al actual, esos titulados cuentan con una formación en la que es inherente haber adquirido antes los conocimientos que se acreditaban con la antigua Ingeniería Técnica o con el actual Grado correspondiente y al respecto esa inherencia se deduce del hecho de que los títulos de Ingeniería Técnica de Obras Públicas pre-Bolonia y de Grado correspondiente, tienen el nivel de 2 MECES (Grado) y se corresponden con el nivel 6- EQF.

5. A su vez hay que estar a los acuerdos del Consejo de Ministros de 26 de diciembre de 2008, publicados por sendas resoluciones de 15 de enero de 2009 de la Secretaría de Estado de Universidades, por los que se establecen las condiciones a las que deben adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos que habiliten para el ejercicio de las profesiones reguladas de Ingeniero Técnico y de Ingeniero. Pues bien, respecto de la profesión regulada de Ingeniero Técnico, las enseñanzas universitarias oficiales de Grado tendrán 240 créditos europeos y para la profesión regulada de Ingeniero se ordena que los planes de estudios se organicen para que la duración del conjunto de la formación de Grado y Máster no sea inferior a 300 créditos europeos.

#### **SÉPTIMO.- RESOLUCIÓN DE LAS PRETENSIONES.**

1. Conforme a lo expuesto y a los efectos del artículo 93.1 de la LJCA, concluimos respecto de la cuestión de interés casacional objetivo, que el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia habilita para el acceso al empleo público en plazas de Ingeniero Técnico de Obras Públicas en cuyos procesos selectivos se exija el título de Grado en Ingeniería Técnica de Obras Públicas o bien título universitario oficial de grado que, de acuerdo con los planes de estudio vigentes, habilite para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas a la escala del cuerpo.

2. Derivado de lo anterior es que se casa y anula la sentencia impugnada y resolviendo la controversia planteada (artículo 93.1 de la LJCA), se estima el recurso contencioso-administrativo, se revocan las resoluciones impugnadas y en su lugar declaramos que procede que se le adjudique a la recurrente el puesto de trabajo que le corresponda en el Cuerpo Superior de Gestión en Ingeniería Técnica de Obras Públicas (A2-08, sector Administración especial), con efectos del 1 de septiembre de 2020 con todas las consecuencias administrativas y económicas inherentes.



## OCTAVO.- COSTAS.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.3 de la LJCA en relación con el artículo 93.4 de la LJCA, cada parte abonará las costas causadas a su instancia y las comunes por mitad al no apreciarse temeridad ni mala fe en ninguna de las partes.
2. No se hace imposición de las causadas en la instancia por presentar el litigio razonables dudas de Derecho.

## FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

**PRIMERO.-** Que se estima el recurso de casación interpuesto por la representación procesal de **DOÑA** .....contra la sentencia 834/2021, de 17 de noviembre, dictada por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el recurso contencioso-administrativo 466/2020, sentencia que se casa y anula.

**SEGUNDO.-** Se estima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de **DOÑA** .....contra las resoluciones reseñadas en el Antecedente Primero de esta sentencia, que se declaran nulas y en su lugar, declaramos el derecho de la demandante a que se le adjudique el puesto de trabajo que le corresponda en el Cuerpo Superior de Gestión en Ingeniería Técnica de Obras Públicas (A2-08, sector Administración especial), con efectos del 1 de septiembre de 2020 y con todas las consecuencias administrativas y económicas inherentes.

**TERCERO.-** En cuanto a las costas, estése a lo declarado en el último Fundamento de Derecho.

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

Así se acuerda y firma.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA DON JOSÉ LUIS REQUERO IBÁÑEZ  
A LA SENTENCIA 625/2023, DE 17 DE MAYO (RECURSO DE CASACIÓN  
713/2022)**

Con todo el respeto hacia el parecer mayoritario de este Tribunal que he expresado en la sentencia de la que he sido ponente, al amparo del artículo 260 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, formulo voto particular a la referida sentencia dictada en el presente recurso de casación con base en los siguientes razonamientos:

**PRIMERO.-** Entiendo que el recurso de casación debió desestimarse con base en estos razonamientos:

1. Respecto del término de comparación -los titulados de Máster en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos- la diferencia de trato respecto de los ingenieros de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia cumple las exigencias de razonabilidad o de justificación admisible en Derecho, pues si a los primeros no se les excluyó de la convocatoria para ingreso en un cuerpo del subgrupo A2, no fue porque se diese por válido que contasen con esa titulación de Máster, sino porque tienen el título de Grado que lo presupone y

que es uno de los exigidos para concurrir al proceso selectivo. Cosa distinta es que ese título de Máster se valorase como mérito, lo que no es ahora cuestión.

2. Los titulados pre-Bolonia en Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos carecen, por el hecho de serlo, de esa titulación de Grado, ahora bien, tienen los conocimientos que engloban a los de los titulados de Grado o a los antiguos Ingenieros Técnicos. Pero la cuestión no son los conocimientos sino los títulos, que se tienen o no. Pues bien, desde esta perspectiva no son de peor condición pues, en general, también pueden obtener el título de Grado al amparo de la disposición adicional cuarta.2 del ya derogado Real Decreto 1393/2007, cuyas previsiones mantiene la disposición adicional primera.2 del vigente Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre.

3. Pero es que con arreglo al sistema pre-Bolonia esos titulados superiores, finalizado el primer ciclo de la antigua carrera cursada conforme a la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (cfr. artículo 30) podían obtener el título de Ingeniero Técnico. Esto lo admite la recurrente y que era posible se deduce del artículo 1.2 del Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, sobre obtención, expedición y homologación de títulos universitarios, en relación con el artículo 3 del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, de directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

4. Frente a lo expuesto, no cabe sostener que el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos pre-Bolonia vale como requisito de concurrencia para acceder a un cuerpo del subgrupo A2 porque equivale al mismo título post-Bolonia que, como Máster, presupone un previo título de Grado y que por esa equivalencia, el título pre-Bolonia lleva inherente la equivalencia al actual título de Grado en los términos expuestos en la sentencia objeto de este voto discrepante. Este planteamiento no es atendible por las siguientes razones:

1º Porque, como he dicho, el pleito no se ventila en el campo de los conocimientos, ni en concreto ni en abstracto; en concreto porque no se discute el nivel de formación de la recurrente pues superó el proceso selectivo y en abstracto porque no está en el debate la mayor formación de quien ostenta el título de Ingeniería de Caminos Canales y Puertos, ya sea pre o post-Bolonia, respecto de los antiguos Ingenieros Técnicos de Obras Públicas o, actualmente, respecto de los titulados de Grado en Ingeniería, ya se denomine de Obras Públicas o Civil.

2º El pleito se ventila a propósito de la titulación exigible para concurrir a unas pruebas selectivas y, en particular, si doña .....tiene o no el antiguo título de Ingeniero Técnico de Obras Públicas o el título de Grado habilitante para ejercer las actividades de carácter profesional relacionadas con las funciones asignadas al Cuerpo. Por esta razón, una cosa es que demostrase que tiene conocimientos para acceder al cuerpo objeto de la convocatoria y otra es que posea la titulación de concurrencia.

3º En relación con lo expuesto, habrá que recordar que el valor de los títulos académicos no es meramente formal, sino sustantivo: acredita que se han cursado unos estudios completos conforme a un plan previamente verificado por la Administración, por ello acredita el nivel de formativo y de conocimientos y, en su caso, da derecho a ejercer una concreta profesión. Y también en relación con lo expuesto debe advertirse que en este caso las titulaciones exigidas no las determinan las bases de la convocatoria, sino la Ley valenciana 10/2010, tal y como se expone en el Fundamento Sexto.1 de la sentencia objeto de este voto discrepante.

4º Que la titulación de concurrencia exigida en el caso de autos no concrete una especialidad, dentro de la antigua Ingeniería Técnica de Obras Públicas o del actual Grado, no implica por ello la equivalencia a efectos de concurrencia del título de Ingeniero de Caminos Canales y Puertos pre-Bolonia, pues por esa falta de especificación no se obtiene un título inferior.

5. En consecuencia, el título universitario, la profesión regulada y el Cuerpo funcional se interrelacionan. El título universitario porque habilita para ejercer una profesión regulada y gracias a ese título se puede acceder al cuerpo en el que se ejercen las funciones propias de esa profesión regulada, de ahí que se exija para acceder al cuerpo -luego para concurrir a las pruebas selectivas- la posesión de ese título habilitante y no otro correspondiente a otra profesión regulada.

6. Esa coherencia es jurisprudencia nuestra dictada a propósito -como anticipaba el auto de admisión- en casos inversos al caso de autos en los que hemos declarado que con un título de Grado o de una antigua Ingeniería Técnica no cabe acceder a un cuerpo o escala del subgrupo A1. Ahora, aunque el caso de autos sea el inverso, no impide tomar de esa jurisprudencia el criterio de que *«...aun siendo cuestiones distintas el ejercicio de una profesión regulada...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»* (cfr. sentencia 221/2019, de 21 de febrero, recurso de casación 416/2016).

7. En el presente caso el anexo I de la Ley valenciana 10/2010 prevé esa coherencia con el cometido propio de las dos profesiones reguladas, y así a las funciones del Superior de Gestión en Ingeniería Técnica en Obras Públicas (A2-08) le atribuye *«... y las propias de la profesión relacionadas con las actividades técnicas de obras públicas»* y a las de Superior Técnico de Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos (A11-11) le atribuye *«...y, en general, aquéllas de nivel superior propias de la profesión relacionadas con las actividades de la ingeniería de caminos, canales y puertos»*; ambas previsiones deben relacionarse con las órdenes CIN/ 307 y 309/2009 citadas en la sentencia.

8. De esta manera y a los efectos del artículo 93.1 de la LJCA, la cuestión de interés casacional debió resolverse en estos términos:

1º Que el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, ya sea pre o post-Bolonia, es hábil para el acceso a cuerpos o escalas del subgrupo A1 del EBEP, luego, como tal y por el hecho de poseerlo, no lo es para concurrir procesos selectivos a plazas de cuerpos o escalas del subgrupo A2; cosa distinta es que, según el tipo de proceso selectivo, se invoque como mérito.

2º Los titulados post-Bolonia que poseen el Máster en Ingeniería de Caminos Canales y Puertos sí podrán concurrir a pruebas de acceso a cuerpos o escalas del subgrupo A2 porque ostentan el título de Grado y los titulados pre-Bolonia podrán hacerlo, de poseer la titulación en la Ingeniería Técnica que corresponda a la superación del antiguo primer ciclo o bien si han obtenido el actual de Grado habilitante.

**SEGUNDO.-** Por razón de lo expuesto debió desestimarse el recurso de casación y confirmarse la sentencia impugnada.

En el día de la sentencia

José Luis REQUERO IBÁÑEZ