

EL ACCESO DE LOS DIPLOMADOS UNIVERSITARIOS, ARQUITECTOS TÉCNICOS E INGENIEROS TÉCNICOS AL GRUPO A, CONFORME A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 76 DEL ESTATUTO DEL EMPLEADO PÚBLICO

ELOY LACAL MATEOS

Jefe de Sección del Servicio de Asesoría Jurídica de la Universidad de Murcia

Alumno de doctorado de la Facultad de Ciencias del Trabajo

eloy@um.es

SUMARIO: I. Introducción. II. Generalización del título de Grado. III Cambio de paradigma. IV. Equivalencia de títulos. V. El título de Diplomado. VI. Conclusiones.

RESUMEN: El presente artículo intenta justificar el fin de la condición suspensiva establecida en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, referente a la entrada en vigor y la plena aplicabilidad del artículo 76 de la misma norma. A la vez se pretende dar una respuesta a la equivalencia de los títulos universitarios establecidos en la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, con los establecidos en la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de abril, a los efectos de acceso al empleo público de los egresados universitarios con títulos de diplomado, arquitecto técnico, ingeniero técnico, licenciado, arquitecto, ingeniero, grado, máster y doctor.

PALABRAS CLAVE: Función pública, acceso, subgrupo A1, condición suspensiva, diplomados universitarios, títulos universitarios.

I. INTRODUCCIÓN

La Disposición Transitoria Tercera de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público que lleva por título «Entrada en vigor de la nueva clasificación profesional.», establece en su punto 1 que «Hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios a que se refiere el artículo 76,

para el acceso a la función pública seguirán siendo válidos los títulos universitarios oficiales vigentes a la entrada en vigor de este Estatuto.», esto es, los títulos a los que hace referencia la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (LRU). En nuestro caso, por el problema que queremos tratar nos estamos refiriendo a los títulos de Diplomado, Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico, Licenciado, Ingeniero y Arquitecto.

El artículo 76, de la Ley 7/2007, de 12 de abril, especifica que para el acceso al grupo A, el título académico requerido es el de Grado, nuevo título que obedece a la estructura de las enseñanzas universitarias adaptadas al proceso de Bolonia (en concreto a los niveles de las enseñanzas universitarias del Espacio Europeo de Enseñanza Superior) y cuya concreción la encontramos en el artículo 37 de la Ley orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de abril. Dispone dicho precepto que «Las enseñanzas universitarias se estructurarán en tres ciclos: Grado, Máster y Doctorado. La superación de tales enseñanzas dará derecho, en los términos que establezca el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, a la obtención de los títulos oficiales correspondientes.», y estos son los definidos en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, con las denominaciones de Graduado o Graduada, artículo 9; Máster Universitario, artículo 10; y Doctor o Doctora, artículo 11.

Nos encontramos pues con una concordancia entre lo dispuesto en el Estatuto del Empleado Público y el sistema de títulos universitarios establecido por la Ley de universidades. Las dos normas tienen presente los acuerdos suscritos por España en la construcción del Espacio Europeo de Enseñanza Superior, como no podría ser de otra manera, siendo a partir de aquí, en el que surgen los siguientes interrogantes con relación a qué título o títulos universitarios, en su caso, se está refiriendo la Ley 7/2007, como requisito para poder acceder al grupo A en el artículo 76 del nuevo Estatuto del Empleado Público a la luz de lo dispuesto en la Disposición Transitoria Tercera de la misma Ley: ¿Qué entendemos o podemos entender por la expresión contenida en la Disposición Transitoria Tercera: «Hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios»?; ¿Cuándo podemos entender que se ha generalizado el título universitario de Grado?; ¿Qué ocurrirá con los ciudadanos que pretendan acceder al empleo público y que posean alguno de los títulos de Diplomado, Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico, Licenciado, Ingeniero y Arquitecto, una vez la plena aplicación del artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril?; ¿Existe alguna norma de equivalencia entre los títulos universitarios de la Ley de Reforma Universitaria y la Ley orgánica de Universidades a los efectos de acceso a la función pública?; ¿Podemos distinguir requisitos de acceso académicos entre los subgrupos A1 y A2?

II. GENERALIZACIÓN DEL TÍTULO DE GRADO

Una de las maneras de entender que se ha generalizado el título universitario de Grado es cuando ya hayan aparecido los primeros egresados en España a los que se les ha concedido dicho título universitario. También podemos entender que se ha generalizado el título universitario de Grado cuando se hayan dejado de impartir enseñanzas de los títulos universitarios correspondientes al sistema LRU, o incluso, cuando ya sea imposible por norma estatal ofertar enseñanzas universitarias conducentes a títulos universitarios de diplomado, ingeniero técnico, arquitecto técnico, licenciado, ingeniero y arquitecto, imposibilidad que el Real Decreto 1393/07, de 29 de octubre antes mencionado establece para el curso académico 2010/2011 (Disposición Adicional Primera).

En cualquier caso, en estos momentos nos encontramos con que en España ya existen egresados que poseen el título universitario de Grado (graduados en Publicidad y Relaciones Públicas de la Universidad Pompeu Fabra, Graduados en Trabajo Social por la Universidad de Comillas, etc) y que a la finalización del curso académico 2009/2010 se incrementará su número considerablemente.

En otras palabras, el sistema universitario español está expidiendo títulos universitarios de Grado, Máster y Doctor conforme a la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de abril, y también los últimos de Diplomado, Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico, Licenciado, Ingeniero y Arquitecto, del sistema LRU.

Podemos pues entender que se ha generalizado, o por el contrario, que todavía no se ha generalizado el título de Grado, para contestar esta cuestión debemos resolver el siguiente dilema: si entendemos generalizado el título de grado, desaparece la Transitoria Tercera de la Ley 7/2007, de 12 de abril y en consecuencia es de plena aplicación el artículo 76 de la misma Ley, con lo que llevándolo al extremo, y al hablar sólo este precepto del título de Grado, ningún titulado universitario conforme al sistema LRU podría reunir los requisitos para el acceso al grupo A de la nueva Ley. Esta conclusión hay que descartarla por absurda. También podríamos entender no generalizado el título de Grado, con lo que los nuevos graduados al no poseer las titulaciones exigidas en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Reforma de la Función Pública, tampoco podría acceder al grupo A establecido en la nueva Ley. También es una conclusión absurda. Sólo nos queda una solución plausible, que todos los títulos universitarios, tanto los expedidos bajo el imperio de la LRU, Leyes anteriores y los nuevos expedidos por la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de abril, sean reconocidos como válidos a los efectos de acceder al Grupo A de la nueva Ley 7/2007, de 12 de abril, y para ello tenemos que entender necesariamente que ya se ha generalizado el título de Grado, de forma que puedan acceder a la función pública en el nuevo grupo A todos los

nuevos Graduados universitarios. Consecuencia de lo anterior es la desaparición de los efectos de la Disposición Transitoria tercera 1 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, esto es pierde su condición suspensiva, y por otro que los efectos académicos y profesionales de los anteriores títulos universitarios de diplomado, ingeniero técnico, arquitecto técnico, licenciado, ingeniero y arquitecto mantendrán todos sus efectos académicos y, en su caso, profesionales, como así lo dispone la Disposición Adicional cuarta del Real Decreto 1393/2007, antes mencionado.

III. CAMBIO DE PARADIGMA

Ahora bien, esto no resuelve lo principal, ¿Puede entenderse que un diplomado universitario reúne el requisito exigido en el artículo 76 de la Ley 7/2007 para poder acceder a un cuerpo o escala clasificado en el grupo A?, y no digo A1 o A2 pues es irrelevante como más abajo se mantendrá. Un problema que, a mi juicio, sólo puede resolverse teniendo presente que el nuevo sistema universitario español adaptado a Bolonia supone un cambio muy profundo en nuestros conceptos aprendidos, naturalizados, un cambio de paradigma que necesariamente tenemos que asumir y además de forma muy rápida. El nuevo paradigma supone abandonar los términos «licenciado» y «diplomado» y cambiarlos por el de «graduado».

Tres son los nuevos ciclos en los que se estructura la nueva enseñanza universitaria (grado, máster y doctorado), siendo a mi juicio un error intentar equiparar o comparar estos nuevos ciclos con los tres ciclos anteriores (estudios de primer ciclo: diplomaturas, arquitecturas técnicas e ingenierías técnicas; de segundo ciclo, conducentes a los títulos de arquitecto, ingeniero y licenciado; y de tercer ciclo cuyo título correspondía al de doctor).

Son dos sistemas distintos sin que para pensar sobre el segundo tengamos que partir del primero. Es más, el sistema establecido por la vieja Ley de Reforma Universitaria (LRU) ya está en extinción. En el lenguaje de los jóvenes estudiantes de bachiller ya han desaparecido los conceptos de licenciatura o diplomatura, igual que desapareció de sus mentes la peseta. Las personas de más edad todavía nos resistimos a olvidar esas enseñanzas, pues necesitamos patrones de comparación al igual que nos pasa con la peseta, que necesitamos mantener su concepto como estructura monetaria para poder calcular el valor de las cosas, sobre todo de las costosas.

IV. EQUIVALENCIA DE TÍTULOS

El artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, dispone de modo literal que: «Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo (A) se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado.», esto es, al primer ciclo de estudios universitarios nuevos, o dicho con otras palabras, quienes pretendan ingresar en el grupo A

como funcionarios deberán acreditar que poseen un nivel de estudios equivalente, como mínimo, al primer nivel en el que se estructuran los estudios universitarios en España.

No distingue la Ley en cuanto a requisitos académicos mínimos para acceder a ser integrado en los subgrupos A1 y A2. El Estatuto del Empleado Público deja estos subgrupos para la clasificación del grupo o escala a la que accede el funcionario, clasificación que estará en «función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.», (como dice un amigo muy querido en palabras llanas, en función del número de temas de la oposición, si 50 subgrupo A2, si 100 subgrupo A1). No hay lugar para la ampliación de nuevos requisitos genéricos de nivel académico establecidos por cada Administración (que tendría que ir referida necesariamente a títulos de máster o doctor como ocurre para el ingreso en determinados cuerpos como el de docentes universitarios, que se exige el títulos de doctor o los de profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional, Enseñanzas de Idiomas y Enseñanzas Artísticas, que se exige la posesión de un título específico de máster, o incluso el de maestros cuyo requisito legal de acceso se encuentra en la posesión de un específico título de grado).

Llegados a este punto, y sin entrar en la necesaria previsión que realiza la Ley en cuanto a la posible exigencia de un título concreto habilitante para el ejercicio de una profesión regulada titulada (como pudiera ser la de médico, abogado, enfermero, logopeda, maestro, etc.) como requisito adicional para acceder a la función pública a un determinado puesto de trabajo o grupo o escala, hay que abordar el problema de si los diplomados universitarios, arquitectos técnicos o ingenieros técnicos reúnen, o no reúnen, el requisito de titulación universitaria mínima para acceder a la Función Pública, a la vista que de que sólo se entiende que reúnen los requisitos para acceder al grupo A los que posean el título universitario de Grado (no tratamos el problema de los licenciados porque en el cambio de paradigma de sistema universitario parece que no existe controversia popular en cuanto a que reúnen el requisito de acceso necesario).

Pero volvamos para atrás; de la dicción del artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, concluimos que para el acceso a los cuerpos y escalas del grupo A se exige la posesión de un título universitario mínimo, que coincide con el primer título al que puede acceder un estudiante universitario, el título de Grado. Los cuerpos y escalas del grupo A, a su vez han de clasificarse en el subgrupo A1 o A2, pero esta clasificación ya no está en función de ningún título universitario que los distinga, como hemos dicho, sino solamente «del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso», no pudiéndose entender que en el concepto «características de las pruebas de acceso» pueda incluirse la exigencia de un nuevo requisito de titulación o nivel de estudios universitarios

(excepción hecha de los puestos de trabajo que versen sobre el desempeño de una profesión regulada como la de médico, abogado, enfermero,..., como antes se ha mantenido, donde ya no se está exigiendo un título académico en sentido estricto, sino los requisitos necesarios para realizar una actividad profesional regulada y que puede o no tener como condición necesaria la posesión de una determinada titulación académica universitaria). Es ilustrativo ver la diferencia de cómo trata la Ley 7/2007, de 12 de abril, el acceso al grupo C, donde son los subgrupos C1 y C2 los que utiliza la Ley para exigir un determinado nivel académico para acceder a cada uno de ellos; Bachiller o Técnico para el C1 y Graduado en ESO para el C2 (artículo 76).

Una primera conclusión parece que podemos hacer derivada de todo lo dicho y del artículo 76 del Estatuto del Empleado Público: para el acceso a grupos y escalas integradas en el grupo A de clasificación sólo se le puede requerir a los aspirantes que posean el título universitario de Grado, o como lo expresa el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, el que se corresponde con las enseñanzas de primer ciclo de los nuevos estudios universitarios.

Como segunda conclusión podemos decir que tanto los nuevos graduados como los licenciados, arquitectos o ingenieros poseen titulación académica suficiente para poder concurrir a pruebas de acceso de los cuerpos y escalas clasificados en el grupo A del artículo 76 del Estatuto de la Función Pública.

Y, como tercera, que adelantamos, es que los títulos universitarios correspondientes al anterior sistema educativo conservan su plena validez académica y profesional.

V. EL TÍTULO DE DIPLOMADO

Pero ¿qué ocurrirá con los Diplomados, Arquitectos Técnicos e Ingenieros Técnicos?

Si hemos dicho que no existe posibilidad de incluir más requisitos académicos en función de la subclasificación de grupos y escalas en los subgrupos A1 y A2, por así impedirlo el artículo 76 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, entonces, ¿A qué grupos o escalas pueden concurrir los diplomados universitarios, arquitectos técnicos o ingenieros técnicos?

Caben varias soluciones, una la desecharemos por ilógica, otra por no legal, y sólo nos quedará como solución la que proponemos, esto es, que los diplomados, arquitectos técnicos e ingenieros técnicos reúnen los requisitos académicos necesarios para poder concurrir a cualquier puesto de trabajo integrado en los cuerpos y escalas clasificados en los subgrupos A1 y A2, que no requieran para su desempeño un concreto título académico necesario para el ejercicio de una profesión regulada o específico de un singular cuerpo o escala.

Efectivamente, si atendemos a los títulos académicos exigidos en el artículo 76 del Estatuto Básico del Empleado Público, y excluimos el grupo A, vinculado al título de grado, todos los poseedores de un título universitario de diplomado, arquitecto técnico, ingeniero técnico, licenciado, arquitecto, ingeniero, grado, máster o doctor podrán acceder al grupo C en sus subgrupos C1 y C2, y puesto que aquí sí, la Ley distingue entre titulación por subgrupo, y los títulos antes mencionados se encuentran situados en un nivel académico mayor que los exigidos en el C1 que es, recordemos el de Bachiller o Técnico, y en el C2 el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria (obviamos el nuevo grupo B que exige como requisito el específico de acceso el título de Técnico Superior de la formación profesional, por lo que lo dejamos de lado). Aquí no hay duda alguna de que el diplomado universitario tiene título suficiente para ser admitido a los procesos selectivos para proveer puestos de trabajo de estos dos subgrupos, al igual que el resto de titulados universitarios de cualquier nivel.

Por otro lado, si interpretamos, como generalmente se está interpretando, que los requisitos de acceso a cuerpos y escalas clasificados en el grupo A los poseen los licenciados y nuevos graduados universitarios por equiparar el viejo título de licenciado al nuevo de graduado pero no el de diplomado, y además, no podemos distinguir entre cuerpos y escalas clasificados en subgrupos A1 y A2 a efectos de requisito académico de acceso como antes se ha puesto de manifiesto, los diplomados universitarios que quedan excluidos para muchos de la equiparación al título de grado a éstos efectos como algunos mantienen, por no existir norma que establezca equivalencias, éstos no podrían acceder al nuevo grupo de clasificación A establecido en el Estatuto del Empleado Público. Interpretación que hay que desechar por ilógica.

Pero, ¿es cierto que los diplomados, arquitectos técnicos o ingenieros técnicos no son equiparados a los títulos de grado aunque sea de forma indirecta?

Esta pregunta creemos que podemos responderla. Estamos en disposición de mantener que existen normas que nos ilustran de la equivalencia entre los títulos de diplomado, arquitecto técnico, ingeniero técnico y el de graduado universitario, aunque bien es cierto que de forma indirecta (ya hemos dicho que no existe una norma que establezca equivalencias entre titulaciones universitarias, como sí existe para otras titulaciones no universitarias, básicamente la Orden EDU/1603/2009, de 10 de junio, por la que se establecen equivalencias con los títulos de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y de Bachiller regulados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación).

Efectivamente, veamos a qué nivel de estudios universitarios establecidos en la Ley Orgánica de Universidades podríamos equiparar el título de Diplomado universitario, y también el de Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico.

Si concluimos en que el título de diplomado permite acceder de igual forma que el título de grado al siguiente nivel académico, tendremos que entender que ambos son equivalentes en cuanto al nivel académico se refiere (cuestión esta que recordemos, es el núcleo de la formación académica exigida para acceder a uno u otro grupo de clasificación en el artículo 76 del Estatuto del Empleado Público).

El importantísimo Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, exige como requisito para acceder a enseñanzas de máster y doctorado (los siguientes niveles universitarios al grado) estar en posesión de un título de Grado (artículos 16 y 19 del Real Decreto), acceso que también le es permitido a los licenciados, arquitectos e ingenieros, diplomados, arquitectos técnicos e ingenieros técnicos por la Disposición Adicional Cuarta de la misma norma, por lo que, a los efectos de proseguir enseñanzas universitarias, todos los títulos anteriores al nuevo sistema de títulos universitarios establecido por la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de abril, se equiparan a los títulos actuales de grado universitario. Todos son igualmente válidos para el acceso a los ciclos superiores de la enseñanza universitaria, al posgrado. Podemos decir en conclusión, que a efectos académicos, de niveles académicos, los títulos de grado, diplomado universitario, ingeniero técnico, arquitecto técnico, licenciado, ingeniero y arquitecto son equivalentes, pues todos ellos permiten acceder directamente a las enseñanzas de Máster y Doctorado.

Pero, donde quizá mejor se detecte esa equivalencia sea en el acceso a la profesión de profesor de universidad. Efectivamente, el artículo 49 de la Ley 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, modificada por la Ley 4/2007, de 12 de abril, habla de la figura del profesor ayudante y establece como finalidad principal de la misma la de completar la formación docente e investigadora de las personas que accedan a este contrato de profesor universitario, pues bien, los requisitos de acceso a la misma hoy se concretan en la exigencia de que sólo pueden acceder a dicho contrato aquellos titulados universitarios que se encuentren admitidos o a quienes estén en condiciones de ser admitidos en los estudios de doctorado. Por lo dicho anteriormente con relación a los artículos 16, 19 y Disposición Adicional Cuarta, apartado 3 del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, en ese grupo se encuentran los diplomados universitarios, arquitectos técnicos e ingenieros técnicos, junto a licenciados, arquitectos e ingenieros, apartado 2 de dicha disposición adicional. Todos ellos pueden ser contratados como profesores Ayudantes de Universidad al estar todo ellos en disposición de ser admitidos o cursando programas de doctorado.

VI. CONCLUSIONES

1. Parece que se puede decir hoy, diciembre de 2009, en el que existen ya egresados universitarios con el título de Grado universitario España, la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 7/2007, de 12 de abril, ha dejado de tener virtualidad, al entenderse que ya se ha generalizado el título universitario de grado, estando en consecuencia plenamente vigente el artículo 76 del Estatuto del Empleado Público por quedar cumplida la condición suspensiva contenida en la mencionada disposición transitoria.
2. Tenemos que entender pues, que los títulos de diplomado, ingeniero técnico y arquitecto técnico establecidos en la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, junto con los de Licenciado, Arquitecto e Ingeniero de la misma Ley, son equivalentes al nuevo título de Grado exigido para el acceso a todos los cuerpos y escalas del grupo A (subgrupo A1 y A2) y en consecuencia todos los poseedores de estos títulos reúnen el requisito necesario exigido por la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público para acceder indistintamente a los subgrupos A1 o A2, excepción hecha de la posesión de títulos académicos concretos exigidos para determinados puestos de trabajo, grupos o escalas que por su singularidad se encuentran basados en el desarrollo de una profesión regulada titulada, o porque así lo especifique una Ley (profesor de enseñanza secundaria, de formación profesional, médico, veterinario, logopeda, maestro, etc.)

BIBLIOGRAFÍA

- BONACHERA LEDRO, MARÍA ISABEL, (Coord.), «IX Curso de Régimen Jurídico de Universidades», Univ. de Sevilla, Sevilla, 2008.
- GÁLVEZ MONTES, JAVIER, «La organización de las profesiones tituladas», Consejo de Estado y Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2002.
- GARCÍA SANZ, PARI PAZ, «Guías docentes de asignaturas de Grado en el EEES», Univ. De Murcia, Murcia, 2008.
- LORENZO DE MEMBIELA, JUAN B., «El Acceso y Provisión de Puestos de Trabajo en la Administración Pública. Manual práctico de Función Pública.», 2ª Edición, Vol III, Aranzadi, Navarra, 2009, pp. 147-149.
- MARTÍNEZ MARÍN, ANTONIO, «Régimen jurídico de los funcionarios», Tecnos, Madrid, 1999.
- PÉREZ GÓMEZ, JOSÉ MARÍA, «Introducción al régimen jurídico de los funcionarios de las administraciones públicas», Editorial Comares, Granada, 1997.
- SÁNCHEZ MORÓN, MIGUEL, «Derecho de la Función Pública», Tecnos, Madrid, 1996.

- SOUVIRÓN MORENILLA, JOSÉ MARÍA, «La configuración jurídica de las profesiones tituladas», Consejo de Universidades, Madrid, 1988.
- SOUVIRÓN MORENILLA, J.M. Y PALENCIA HERREJÓN, F., «La nueva regulación de las Universidades», Editorial Comares, Granada, 2002.
- TARDÍO PATO, J.A., «El Derecho de las Universidades Públicas españolas», PPU, Barcelona, 1994.
- VV.AA., «El estatuto básico del empleado público y su desarrollo legislativo», Prensas universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2007.