

EL ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO: UN APUNTE SOBRE LA PROBLEMÁTICA CREADA EN TORNO A LA NUEVA TITULACIÓN DE MASTER UNIVERSITARIO

ANA REGIDOR JUNQUERA

Jefa de Sección de Master y Doctorado de la UPV/EHU*

ABSTRACT

Debido a la adecuación de las enseñanzas universitarias al Espacio Europeo de Educación Superior comenzó un proceso de renovación de todo el sistema universitario, y en consecuencia, de los estudios y titulaciones vigentes hasta ese momento, resultando un cambio radical. Además, a este cambio en los estudios se añade la aprobación en el año 2007 del Estatuto Básico del Empleado Público, que regula las condiciones de trabajo de los empleados al servicio de la Administración, y que en cierta medida prevé el cambio en los estudios y las nuevas titulaciones exigidas para el acceso al empleo público. Por todo ello parece recomendable repasar el tratamiento que a éstas dan las leyes de función pública actualmente vigentes, esto es la Estatal, la Autonómica y el nuevo Estatuto Básico del Empleado Público y, a su vez, sus implicaciones con el Espacio Europeo de Educación Superior, desde la Declaración de Bolonia, la integración del Sistema Universitario Español en este EEES, y finalmente las normas que sobre este tema regulan el acceso al empleo público en el EBEP.

Palabras clave: Enseñanza universitaria; estudios oficiales de postgrado; empleo público.

* Este artículo proviene, modificado, del Proyecto Fin de Máster en Recursos Humanos y del Empleo, dirigido por el profesor Aitor Bengoetxea Alkorta.

■ *Unibertsitate-irakaskuntzak Goi Mailako Hezkuntzaren Europako Esparruari egokitzeko premiak unibertsitate-sistema osoa berritzeko prozesua ekarri zuen, eta ondorioz, baita ordura arte indarrean zeuden ikasketak eta tituluak berritzeko prozesua ere; hala, errotiko aldaketa gertatu zen. Gainera, ikasketetan izandako aldaketa horretaz gainera, Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutua (LPOE) onartu zuten 2007an. Estatutu horrek, hain zuzen, Administrazioaren zerbitzura diharduten langileen baldintzak arautzen ditu, eta neurri batean, enplegu publikorako eskatzen dituzten ikasketen eta titulu berrien aldaketa ere aurreikusten du. Horregatik guztiagatik, komenigarria litzateke funtzio publikoarekin lotuta indarrean dauden legeek aldaketa horiei ematen dieten tratamendua berrikustea; alegia, Estatuko Legeak, Autonomia Erkidegokoak eta Langile Publikoaren Oinarrizko Estatutu berriak. Aldi berean, Goi Mailako Hezkuntzaren Europako Esparruarekin duten loturari erreparatu beharko litzaioke; besteak beste, Bolognako Adierazpena, Espainiako Unibertsitate Sistema GMHEEn txertatzea eta baita LPOEn lan publikorako sarbidea arautzen duten arauak ere.*

Gako-hitzak: Unibertsitate-irakaskuntza; graduondoko ikasketa ofizialak; enplegu publikoa.

■ *Owing to the adaptation of university teaching to the European Higher Education Area (EHEA), a renewal process has been getting underway of the entire university system and, as a result, of the current studies and qualifications that have hitherto been available – this turning out to be a radical change. Moreover, to this change in studies should be added the enactment in 2007 of the Civil Service Basic Statute (EBEP), which governs the working conditions of employees working in Public Administration and which to a certain extent foresees the change in studies and new qualifications required for access to employment in the civil service. For all the aforementioned reasons, it would seem reasonable to review how these are dealt with by the laws governing the civil service which are currently in force - i.e. those on a state and regional level and the new Civil Service Basic Statute and, in turn, their implications with the European Higher Education Area in terms of the Bologna Declaration, the integration of the Spanish University System into the EHEA and, lastly, the regulations governing this matter with regard to access to public employment pursuant to the EBEP.*

Keywords: University teaching; official post-graduate studies; civil service employment.

1. Introducción

Con la aprobación y publicación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), se establecen los principios generales aplicables al conjunto de las relaciones de empleo público. Este Estatuto contiene todo aquello común al conjunto de los funcionarios de las Administraciones Públicas, y como novedad, las normas legales aplicables al personal laboral a su servicio, con lo que por primera vez aparece una ley que integra a todos los empleados al servicio de las Administraciones, sintetizando aquello que diferencia a quienes trabajan en el sector público, independientemente de cuál sea su relación, funcionarial o laboral, de aquellos otros trabajadores del sector privado.

No obstante, este Estatuto, tal y como su propio nombre indica, es una ley básica que debe tener sus leyes de desarrollo para cada Comunidad Autónoma, desarrollo que será el que definitivamente regule el empleo público con más detalle.

La publicación de este Estatuto, tal y como indica la exposición de motivos del EBEP, *«es un paso necesario en un proceso de reforma, previsiblemente largo y complejo, que debe adaptar la articulación y la gestión del empleo público en España a las necesidades de nuestro tiempo, en línea con las reformas que se vienen emprendiendo últimamente en los demás países de la Unión Europea y en la propia Administración comunitaria»*.

Asimismo, con la Declaración de Bolonia, el 19 de junio de 1999, firmada por 29 países europeos, tuvo origen el Espacio Europeo de Educación Superior, más conocido como «Proceso de Bolonia», Espacio que ha pasado de los originales veintinueve países a los cuarenta y seis que lo forman actualmente.

Este proceso de modificación del sistema y de los estudios universitarios debe tener su consecuencia en la adaptación que a su vez ha de realizar nuestro sistema de empleo público, estructurado claramente en cuerpos, escalas y grupos, siendo la primera condición para acceder a ellos la de la titulación requerida, titulación ésta, de un sistema al que no podrán acceder nuevo alumnado partir del curso 2010/2011.

En este momento, tanto a nivel nacional como autonómico, al estar pendiente el EBEP de sus leyes de desarrollo, nos encontramos con diferentes legislaciones que regulan el empleo público, y por lo tanto su acceso: las antiguas

«leyes de la función pública» estatal y, en su caso, autonómicas, y el Estatuto Básico del Empleado Público, que ha entrado en vigor solo en parte, quedando algunos puntos pendientes del desarrollo que cada Comunidad Autónoma realice de esta Ley.

En este último Estatuto queda reflejada la adaptación tras el proceso de implantación de las enseñanzas en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior. No obstante, de acuerdo con este marco, el sistema parece demasiado estricto e incluso discriminatorio para con otros ciudadanos de la Unión Europea. Esto es, si las titulaciones de grado serán reconocibles en todos los Estados miembros del EEES (46 países de Europa), y en muchos casos, sus grados son de una duración de tres cursos académicos, si, a su vez, existe también la opción de que los ciudadanos miembros de la UE accedan al empleo público, ¿por qué la ciudadanía europea accederá al subgrupo A1 con unos estudios de menor duración que la española en posesión de una diplomatura y máster, o incluso de una diplomatura, ingeniería técnica o arquitectura técnica?

En este trabajo se tratará de justificar que existen vías equivalentes de acceso al empleo público, más allá de las recogidas en el artículo 76 y la Disposición Transitoria Tercera del EBEP, sobre la Entrada en vigor de la nueva clasificación profesional.

2. El acceso al empleo público y el Espacio Europeo de Educación Superior

2.a. Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública

De acuerdo con el artículo 149.1.18 de la Constitución Española «1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 18. *Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que, en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas; el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas; legislación sobre expropiación forzosa; legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas y el sistema de responsabilidad de todas las Administraciones públicas*». El Gobierno en ese momento se propuso elaborar un marco legislativo de la Función Pública. Las normas por las que en el año 1984 se regía el empleo público tenían más de veinte años, por lo que en muchos casos resultaban obsoletas, y, además, en muchos casos resultaban contrarias a la Constitución y al régimen autonómico.

También con esta ley se afrontó el problema de la carrera administrativa, autorizándose al Gobierno a reformar la Función Pública, sus Cuerpos y sus Escalas, unificando, modificando y ordenando los estudios precisos para cada puesto de trabajo, siendo estos estudios los que en esta Ley articulan la carrera administrativa.

Estos requisitos académicos para el acceso quedan establecidos en el artículo 25 de la Ley 30/1984, que indica textualmente: «*Grupos de Clasificación. Los Cuerpos, Escalas, Clases y Categorías de funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas se agruparán, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso, en los siguientes grupos:*

Grupo A. Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

Grupo B. Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente.

Grupo C. Título de Bachiller, Formación Profesional de segundo grado o equivalente.

Grupo D. Título de Graduado Escolar, Formación Profesional de primer grado o equivalente.

Grupo E. Certificado de escolaridad».

Este artículo que en su día sirvió para unificar los distintos cuerpos existentes en la Función Pública queda hoy en día incompleto al estar obligado a dar cabida a las nuevas titulaciones resultantes del Espacio Europeo de Educación Superior, ampliándose el abanico de titulaciones, no solo a nivel nacional, sino también a nivel de la Unión Europea, cuyos ciudadanos pueden acceder al Empleo Público, aunque con determinadas restricciones en los puestos de trabajo a los que accederían.

2.b. Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca

La Comunidad Autónoma Vasca y como desarrollo de la Ley estatal aprobó su propia ley, desarrollando las previsiones del artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía. El artículo 43 de esta Ley establece las distintas titulaciones requeridas para el acceso a los diferentes cuerpos: «*Los Cuerpos de funcionarios estarán agrupados, según el nivel de titulación exigido para su ingreso, en los siguientes Grupos:*

A. Título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o equivalente.

B. Título de Ingeniero Técnico, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Formación Profesional de tercer grado o equivalente.

C. Título de Bachillerato, Formación Profesional de segundo grado, o equivalente.

D. Título de Graduado Escolar, Formación Profesional de primer grado o equivalente.

E. Certificado de Escolaridad.»

Al igual que ocurre con la Ley estatal, estas titulaciones requeridas para el acceso han quedado desfasadas con motivo de la implementación de los estudios universitarios adaptados al Espacio Europeo de Educación Superior y los nuevos títulos que se otorgarán: grado, máster universitario, doctorado.

2.c. Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público

Con la publicación de esta Ley, se inicia un proceso de reforma para así adaptar la gestión del empleo público a las necesidades de nuestro tiempo, tal y como indica la exposición de motivos de la Ley, reforma que también se ha emprendido en otros países europeos.

En la exposición de motivos de esta Ley también se hace referencia a todos los cambios en el sistema educativo y a la reordenación de los títulos universitarios, por lo que se pasa a establecer tres grandes grupos, con sus correspondientes subgrupos, en función del título exigido para su ingreso, que queda definido en el artículo 76, sobre los Grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera, y que dice textualmente *«Los cuerpos y escalas se clasifican de acuerdo con la titulación exigida para el acceso a los mismos, en los siguientes grupos:*

Grupo A. Dividido en dos Subgrupos A1 y A2.

Para el acceso a los cuerpos o 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.

La clasificación de los cuerpos y escalas en cada Subgrupo estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso.

Grupo B. Para el acceso a los cuerpos o escalas del Grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior.

Grupo C. Dividido en dos Subgrupos, C1 y C2, según la titulación exigida para el ingreso.

C1: título de bachiller o técnico.

C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria».

Pero ¿qué ocurrirá con todos los titulados y tituladas anteriores a la entrada en vigor de los nuevos estudios universitarios adaptados al Espacio Europeo de Educación Superior? Para aclarar esta situación podemos hacer referencia a la Disposición Transitoria Tercera sobre la Entrada en vigor de la nueva clasificación provisional *«1. 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.*

2. Transitoriamente, los Grupos de clasificación existentes a la entrada en vigor del presente Estatuto se integrarán en los Grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo 76, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

Grupo A: Subgrupo A1.

Grupo B: Subgrupo A2.

Grupo C: Subgrupo C1.

Grupo D: Subgrupo C2.

Grupo E: Agrupaciones Profesionales a que hace referencia la disposición adicional séptima.

3. Los funcionarios del Subgrupo C1 que reúnan la titulación exigida podrán promocionar al Grupo A, sin necesidad de pasar por el nuevo Grupo B, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 de este Estatuto»

Otro punto nuevo que incluye esta Ley es el acceso al empleo público de nacionales de otros Estados miembros de la Unión Europea, de acuerdo con el artículo 57, según el cual *«la regla general para acceder a la condición de funcionario ya no es ser español sino nacional de uno de los Estados miembros de la Unión Europea, o bien cónyuge no separado en derecho de aquel o descendiente de uno u otro que sea menor de edad o dependiente, o incluso persona de otra nacionalidad a la que se apliquen los Tratados celebrados por la Unión Europea y ratificados por España para la aplicación de la libre circulación de trabajadores»* (Sánchez Morón, M., 2008, p.405).

Además, por Ley de las Cortes Generales o de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas se podrá eximir del requisito de la nacionalidad por interés general.

De acuerdo con el párrafo anterior, lo que parece una equiparación de los derechos de todos los ciudadanos de la Unión Europea, puede convertirse en discriminatorio, de acuerdo con los requisitos para la obtención del título de grado otorgados por estos países europeos. Para determinar claramente estas diferencias es importante examinar las similitudes entre las titulaciones antiguas y las nuevas y también la estructura académica de los países miembros de la Unión Europea, una vez que ya está implantado el Espacio Europeo de Educación Superior.

2.d. Espacio Europeo de Educación Superior

2.d.1. *Bolonia y la Magna Charta Universitarium (1988-1998)*

El 18 de septiembre de 1988, durante la ceremonia de jubileo de la Universidad de Bolonia, se firmó la Magna Charta de la Universidad Europea. Este documento fue consensuado inicialmente por el Presidente de la Conferencia de Rectores Europeos (CRE), y los rectores de las universidades de Bolonia, París I, Lovaina, Utrecht y Barcelona. Además, este documento fue avalado por el Presidente de la Subcomisión para la Universidad de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

En esta Magna Charta se puede encontrar lo siguiente *«Los Rectores de las Universidades europeas abajo firmantes, reunidos con ocasión del IX centenario de la más antigua de ellas, cuatro años antes de la supresión de las fronteras intercomu-*

nitarias y ante la perspectiva de una colaboración más amplia entre todos los pueblos europeos, estiman que los pueblos y los Estados han de ser conscientes del papel que las universidades deberían tener en el futuro en una sociedad que se transforma y se internacionaliza...».

Las Universidades alientan la movilidad del profesorado y alumnado, y estiman que una política general de equivalencia en materia de estatutos, de títulos, de exámenes (aún manteniendo diplomas nacionales) y de concesión de becas, constituye el instrumento esencial para garantizar el ejercicio de su misión contemporánea.

A raíz de esta Magna Charta, se crea el programa ERASMUS, *European Region Action Écheme for the Mobility of University Students* (Plan de Acción de la Comunidad Europea para la Movilidad de Estudiantes Universitarios).

Posteriormente, en 1998, aparece la Declaración de la Sorbona, cuatro ministros representantes de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido expresan su convicción acerca de la construcción de un área europea abierta a la educación superior indicando: «... *debemos a nuestros estudiantes y a la sociedad en su conjunto un sistema de educación superior que les ofrezca las mejores oportunidades para buscar y encontrar su propio ámbito de excelencia*». Se avanza hacia la estructura en ciclos universitarios y de postgrado, que servirá para establecer las comparaciones y las equivalencias a escala internacional. Se crea el sistema de créditos ECTS, *European Credit Transfer System* (Sistema Europeo de Transferencia de Créditos). Este gran proyecto se diseña de modo abierto coordinado por la Conferencia de Rectores Europeos, presidentes universitarios, grupos de expertos y académicos de todos los países implicados.

El 19 de junio de 1999 se reunieron en Bolonia los Ministros Europeos de Educación estableciendo una declaración conjunta, que será la base del Proceso de Bolonia.

En esta declaración aparece un párrafo importante para poder realizar la equiparación de los estudios hasta ahora existentes con los nuevos adaptados al EEES: «*Adopción de un sistema basado esencialmente en dos ciclos fundamentales, diplomatura (pregrado) y licenciatura (grado). El acceso al segundo ciclo requerirá que los estudios de primer ciclo se hayan completado, con éxito, en un período mínimo de tres años. El diploma obtenido después del primer ciclo será también considerado en el mercado laboral Europeo como nivel adecuado de cualificación. El segundo ciclo conducirá al grado de maestría y/o doctorado, al igual que en muchos países Europeos*»

2.d.2. Espacio Europeo de Educación Superior

El Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) es un proceso en el que participan gobiernos, universidades, estudiantado y organizaciones de 46 países

Europeos y la Comisión Europea. Su creación recibió un impulso decisivo con la Declaración de Bolonia, firmada el 19 de junio de 1999 por Ministros con competencias en Educación Superior de 29 países europeos.

El EEES tiene como objetivo hacer compatibles los sistemas de Educación Superior europeos dentro de su diversidad. Es un espacio abierto que apuesta por la movilidad de alumnado, titulados, profesorado y personal de administración. Se articula en torno a la cooperación europea para garantizar la calidad y un sistema de titulaciones organizado en tres ciclos. Estos títulos serán comparables y por tanto reconocibles en los 46 países que construyen el proceso.

El EEES no tiene como objetivo homogeneizar los sistemas de Educación Superior sino aumentar su compatibilidad y comparabilidad, respetando su diversidad, y la construcción de este espacio se basa en acuerdos y compromisos sobre los objetivos a alcanzar. Se contempla como un espacio abierto sin obstáculos a la movilidad del alumnado, egresados, profesorado y personal de administración, y se articula en torno al reconocimiento de titulaciones y otras cualificaciones de educación superior, la transparencia de un sistema de titulaciones comprensibles y comparables organizado en tres ciclos.

2.d.3. *Integración del sistema universitario español en el EEES*

En el proceso de integración del sistema universitario español al Espacio Europeo de Educación Superior, se han ido aprobando diversas normas, entre las que podemos enumerar las siguientes:

- Real Decreto 1044/2003, de 1 de agosto, por el que se establece el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título.
- Real Decreto 1125/2003, de 5 de agosto por el que se establece el sistema europeo de créditos y el sistema de calificaciones en las titulaciones de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.
- Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado.
- Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Posgrado. (Modificado por Real Decreto 1509/2005)
- Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. Deroga el RD 55/2005 y el RD 56/2005 (sin perjuicio del período transitorio hasta el 2015).

De acuerdo con este último Real Decreto, vigente en la actualidad, las enseñanzas se estructuran en tres niveles: Grado, Máster y Doctorado.

A las enseñanzas de Grado se refieren el artículo 9 y el Capítulo III. El artículo 9 indica la finalidad de las enseñanzas de Grado, esto es, la obtención por

parte del estudiante de una formación general, en una o varias disciplinas, orientada a la preparación para el ejercicio de actividades de carácter profesional.

En el Capítulo III, se hace referencia a las Directrices para el diseño de estos estudios, el reconocimiento de créditos en estas enseñanzas, y el acceso a ellas. En este caso será necesario estar en posesión del título de bachiller o equivalente y superar las pruebas establecidas al efecto en la Ley Orgánica 6/2001, modificada por la Ley 4/2007.

Para las enseñanzas de Máster se ha de recurrir al artículo 10 y al Capítulo IV. En el artículo 10 se refiere a la finalidad de las enseñanzas de Máster como la adquisición por el estudiante de una formación avanzada, de carácter especializado o multidisciplinar, orientada a la especialización académica o profesional, o bien a promover la iniciación en tareas investigadoras.

En el Capítulo IV, de forma paralela al Capítulo anterior, se hace referencia a las directrices para el diseño de títulos de Máster Universitario y al acceso y la admisión a las enseñanzas oficiales de Máster.

Sobre el acceso, el artículo 16 indica que se ha de estar en posesión de un título universitario oficial español u otro expedido por una institución de Educación Superior del Espacio Europeo de Educación Superior que facultan en el país expedidor del título para el acceso a las enseñanzas de máster, entre otros.

De este artículo 16 se desprende que para acceder a las enseñanzas de máster oficial se ha de estar en posesión del título universitario de Grado, Licenciatura, Ingeniería, Arquitectura, Diplomatura, Ingeniería Técnica o Arquitectura Técnica, equiparando en cierta medida todas estas titulaciones.

Para encontrar referencias al tercer nivel de enseñanzas, Doctorado, nos referiremos al artículo 11 y al Capítulo V. La finalidad de las enseñanzas de Doctorado, de acuerdo con este artículo, es la formación avanzada del estudiante en las técnicas de investigación.

El Capítulo V regula cómo ha de ser un Programa de Doctorado, el acceso a estas enseñanzas, y sobre la admisión a las mismas. Es importante señalar los requisitos de acceso. Distingue entre dos apartados en los Programas de Doctorado, el periodo formativo y el período de investigación. Para el periodo formativo los requisitos son los mismos que para acceder al máster, sin embargo, hemos de tener en cuenta que en muchos casos, este periodo de formación está constituido por el máster. Para acceder al período de investigación, que en la mayoría de los casos consiste en la elaboración de la Tesis Doctoral, se ha de estar en posesión de un título oficial de Máster Universitario, u otro del mismo nivel expedido por una institución de educación superior del EEES, además de otras vías de acceso.

De este apartado anterior se desprende una de las mayores novedades de las nuevas enseñanzas, y es la posibilidad de obtener el título de Doctorado a los di-

plomados, ingenieros técnicos y arquitectos técnicos, al poder cursar másteres universitarios de manera que cumplan los requisitos para acceder al Doctorado y presentar su Tesis Doctoral. Otro punto más de posible comparación/equivalencia de estudios de grado/estudios de ciclo superior con los estudios de un único ciclo.

En definitiva, con esta nueva estructura de las enseñanzas, podemos concluir que se dividen de la siguiente manera:

- Grado: Primer ciclo, formación esencial. Preparación del estudiante para el ejercicio de actividades de carácter profesional. Su duración es de 240 ECTS, lo que equivale a 4 años.
- Máster: Segundo ciclo, especialización. Preparación profesional avanzada orientada a la especialización académica, profesional y a la investigación. Su duración está entre 60 y 120 ECTS, entre 1 y dos años.
- Doctorado: Tercer ciclo. Formación avanzada del estudiante en investigación. No tiene fijada su duración en créditos.

| Estudios anteriores al EEES | Estudios adaptados al EEES |
|-----------------------------|----------------------------|
| Primer Ciclo: DIPLOMATURA | Primer Ciclo: GRADO |
| Segundo Ciclo: LICENCIATURA | Segundo Ciclo: MASTER |
| Tercer Ciclo: DOCTORADO | Tercer Ciclo: DOCTORADO |

Es importante tener en cuenta estas equivalencias para poder tratar sobre los requisitos de acceso al empleo público. Queda claramente recogido en el RD 1393/2007 que las legislaciones aprobadas por el Gobierno para la adaptación al EEES no afectarán en ningún caso a los efectos académicos o profesionales de esas titulaciones. Sin embargo, se ha de señalar que así como en las Leyes 30/1984 y 6/1989, al enumerar las titulaciones universitarias de acceso a los diferentes grupos, se añadía la coletilla «y equivalentes», en el Estatuto Básico del Empleado Público esta coletilla ha desaparecido, y la titulación de máster recogida en la normativa universitaria no aparece en ningún apartado de esta Ley, pudiéndose dar el caso de titulados medios con título de máster a los que no se les considera los «estudios de segundo ciclo» realizados.

El Ministerio de Educación, indica en el foro que ha habilitado para consultas sobre el Espacio Europeo de Educación Superior, que la comparación de ciclos, grado con primer ciclo, máster con segundo ciclo, doctorado con tercer ciclo, no se hace con los ciclos hasta ahora conocidos sino con la nueva estructuración de las enseñanzas. Pero no parece ésto tan cierto cuando indica en su página web¹, informativa sobre las diferencias entre la nueva y vieja estructura,

¹ <http://www.queesbolonia.es/queesbolonia/bolonia-para-ti/titulados/del-plan-antiguo-al-plan-de-bolonia-con-plenos-derechos.html>

que se podrían convalidar asignaturas cursadas en el segundo ciclo de una licenciatura con asignaturas de un máster universitario, siempre y cuando sus competencias o conocimientos adquiridos se correspondan. Ante semejante afirmación, ¿cómo se pueden considerar estudios no equivalentes aquellos en los que sí se permite la convalidación, por coincidir las competencias alcanzadas?

Señala el Ministerio de Educación en dicho foro que un titulado medio con máster universitario no está en posesión de la titulación de licenciatura, ingeniería, arquitectura o grado, pero tampoco considera la equivalencia. De esta manera obliga a aquellos titulados y tituladas medios con voluntad de incorporación al Grupo A de la Administración a cursar los créditos necesarios para la obtención del grado (curso puente), viéndose obligados en algunos casos a cursar estudios que finalizaron hace tiempo, conducentes a una profesión que no han ejercido, y que en vez de dirigir sus esfuerzos hacia la especialización en su área de interés cursando un Máster Universitario los han de malgastar en estudiar unas materias de las que saben que no sacarán partido en su vida profesional, pudiendo convertir la formación continua en un retroceso de la formación.

2.d.4. *Titulación y Estatuto Básico del Empleado Público*

El Estatuto Básico del Empleado Público ha resuelto la duda de las equivalencias que existían en la anterior legislación, al menos de forma aparente. En la anterior Ley, se cerraba la descripción de las titulaciones con la coletilla «o equivalente». Sin embargo, en el EBEP, los nuevos grupos y subgrupos de clasificación se refieren a las diferentes titulaciones de acceso de forma precisa, salvo la excepción de la espera de implantación de las nuevas enseñanzas adaptadas al Espacio Europeo de Educación Superior.

Pero, a pesar de esta concreción, parece claro que la titulación necesaria para el acceso a un empleo público ha de ser congruente con las funciones a desarrollar (STS de 12 de mayo de 1995), esto es, ha de existir una adecuación entre el título exigido y el trabajo a desempeñar. En el mismo sentido se pronuncia la STSJ de Islas Canarias/Las Palmas de 18 de marzo de 2005, «*la Administración Pública no es libre para admitir una titulación cualquiera cuando el puesto requiere una particular preparación, sino que debe, por imperativo del artículo 103.1. de la C.E. y de consecución del interés general, cubrir dicho puesto con la persona técnicamente más cualificada para su desempeño*».

2.d.5. *Nueva titulación de Máster Universitario*

De lo explicado en este trabajo, parece desprenderse, tal y como ya se ha hecho referencia, que una de las nuevas titulaciones ha sido olvidada, la titulación de máster universitario, a la que en ningún momento hace referencia el EBEP. Por lo que a pesar de ser una titulación oficial, puede darse la situación de que a

las personas que posean esta titulación no les sea reconocida a efectos de acceso al empleo público.

La titulación de máster universitario, tal y como se especifica en todos los documentos referentes al EEES es considerada como los estudios de segundo ciclo actuales. Cuando en el sistema anterior la superación del segundo ciclo otorgaba la titulación de licenciatura, ingeniería o arquitectura, pudiendo optar a puestos de trabajo del grupo A, subgrupo A1, el título de máster universitario no da esta opción, y no todos los titulados y tituladas en máster universitario poseen el título de grado, pues así lo regula el RD 1393/2007. Así puede darse la paradoja de un diplomado, ingeniero técnico o arquitecto técnico, que esté en posesión del título correspondiente más el máster universitario no podrá optar a puestos de trabajo del grupo A, subgrupo A1, por no poseer las titulaciones enumeradas en el EBEP. Si lo estarían en caso de haber optado por estudios sin adaptar (segundo ciclo antiguo).

Por otra parte, actualmente cualquier titulado o titulada universitario puede alcanzar el título de doctorado, al contrario que en los estudios aún sin adaptar en los que este título quedaba restringido para las titulaciones de licenciatura, ingeniería y arquitectura. El requisito actual para optar al doctorado es estar en posesión del título de DEA, Suficiencia Investigadora o Máster Universitario, además de algunas excepciones establecidas por el RD 1393/2007. Por lo tanto, parece ilógico que si hasta hace poco sólo los titulados en estudios de dos ciclos podían acceder al doctorado, y en este momento también lo pueden hacer los titulados en Máster Universitario, los primeros puedan acceder a puestos de trabajo del Grupo A (subgrupo A1) y no así los segundos, cuando ambas titulaciones facultan para el acceso a los mismos estudios.

Otra razón que hace intuir la ilógica de la no consideración de la titulación de máster universitario es la de la duración de los estudios. Los estudios de grado requieren de 240 créditos ECTS, esto es, 4 años académicos. Los estudios de máster requieren de un mínimo de 60 créditos ECTS y un máximo de 120 ECTS (mínimo 1 curso académico, máximo 2 cursos). Si a la realización del máster se le suman los por los menos 3 años académicos de la diplomatura, ingeniería técnica o arquitectura técnica, se convierten también en estudios de una duración mínima de 4 años.

Para finalizar, también parece discriminatorio, que frente a la estructura de la mayoría de los grados del Espacio Europeo de Educación Superior, España, junto a algún otro país (sobre todo de la Europa del Este), es de los pocos Estados que ha optado por las titulaciones de 240 créditos ECTS (4 años académicos) para la obtención del grado. La mayoría de los países han optado por un sistema de 180 créditos ECTS (3 cursos académicos), al igual que nuestras anteriores diplomaturas, ingenierías técnicas y arquitecturas técnicas. Dado el reconocimiento de estos estudios en todo el Espacio Europeo de Educación Supe-

rior formado por 46 países, es clara la ventaja del resto de ciudadanos europeos frente a los españoles que habiendo cursado estudios universitarios de un solo ciclo y aunque estén en posesión de la titulación de máster universitario no podrán optar a los puestos de trabajo asociados al subgrupo A1, frente a otros ciudadanos y ciudadanas europeos, a pesar de haber dedicado más tiempo a sus estudios universitarios.

Pero también para este problema tiene respuesta el Ministerio de Educación. Sobre el acceso de ciudadanos de la Unión Europea titulados en grado de universidades del EEES a plazas del Grupo A, o del Subgrupo A1, responde que para poder trabajar en la Administración Pública primero se ha de estar en posesión de un título español, por lo que deberán homologar su título. Con esta respuesta surge la duda sobre el significado de la tan nombrada «Bolonia», ¿no se trataba de lograr un espacio común? ¿Un espacio en el que todos los títulos sean fácilmente reconocibles y donde lo mismo que han desaparecido las fronteras para otros asuntos (laborales, etc.) desaparezcan también en la educación superior?

Pero ante esta respuesta, parece que no será así, que no todos los títulos obtenidos en Universidades del Espacio Europeo de Educación Superior serán homologados/reconocidos en España. Ello lleva un poco a la desesperanza, tras tantas horas de esfuerzo dedicadas por todas las Universidades del Estado a la implantación de enseñanzas adaptadas a este EEES, para volver a quedarnos con nuestro Espacio Regional, con nuestras fronteras de reconocimiento a la educación.

De esta manera, las Administraciones que siguen convocando concursos y oposiciones, no incluyen entre sus requisitos el de estar en posesión de una titulación de Máster Universitario, aunque sí consideran esta titulación como mérito en la fase de concurso, sin diferenciar claramente entre Másteres Universitarios y Másteres Propios, sino únicamente teniendo en cuenta el número de créditos cursados. Consultado el Ministerio de Política Territorial sobre este punto, se limita a remitir la pregunta al Ministerio de Educación, que se convierte en el principal valedor para no permitir el acceso de titulaciones como diplomaturas, arquitecturas técnicas e ingenierías técnicas con un máster universitario superado a plazas del grupo A o del subgrupo A1.

3. Conclusiones

De lo expuesto se deduce que no parece lógico pensar en la no capacitación de los titulados y tituladas en máster universitario para el acceso a puestos del grupo A o del subgrupo A1, pues parece que es un título por lo menos equivalente al título de licenciado, ingeniero o arquitecto, habida cuenta además que faculta para el acceso a doctorado, doctorado entendido actualmente como in-

vestigación para la elaboración y defensa de la Tesis Doctoral, por lo tanto cumplen los requisitos para acceder al título de Doctor.

Pero queda una ventana abierta, y es la de las leyes que desarrollen el Estatuto Básico del Empleado Público, que deben ser aprobadas por las Comunidades Autónomas. Ante la magnitud que están tomando los estudios de postgrado en las universidades deberían considerar estos estudios, aunque también es verdad que las Comunidades Autónomas ni tienen fecha para la aprobación de sus Leyes de Función Pública, ni están obligadas al desarrollo del EBEP.

Asimismo, realizando un comentario sobre el EBEP, el texto de la disposición transitoria tercera dispone literalmente que «Hasta tanto no se generalice la implantación de los nuevos títulos universitarios ...», lo que hace pensar que quizá este vacío que se ha creado pueda estar motivado por el escaso conocimiento de las futuras titulaciones académicas de quienes elaboraron la ley y/o porque la misma se elaboró en un momento en que estas titulaciones y el proceso de adaptación al EEES estaban todavía comenzando, ya que los primeros titulados fueron los titulados en Máster Universitario en junio de 2007. A esto hay que añadir que el título de Máster hasta ese momento era un título sin validez oficial y otorgado en la mayoría de los casos por organizaciones no universitarias.

Quizá actualmente, ante el aumento de alumnado en los Másteres Universitarios, y por la gran oferta existente, como continuación de los estudios, sería necesaria una revisión del EBEP para incluir esta titulación entre las que posibilitan el acceso al máximo nivel de la función pública o, en otro caso, se dictase una resolución por el Ministerio de Educación en que reconociese la equivalencia de estos estudios con los anteriores de licenciatura, ingeniería o arquitectura para posibilitar el acceso al Subgrupo A1 con la titulación de diplomatura unida a la de máster universitario.

Bibliografía

- AAVV. (2008), *El Estatuto Básico del Empleado Público. XIX Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Volumen I y Volumen II.
- CASTILLO BLANCO, F.A. y QUESADA LUMBREAS, J.E. (2009), *Manual de Empleo Público*.
- MOLINA NAVARRETE, C. (2007), «Aspectos Laborales del Estatuto Básico del Empleado Público: de la Convergencia a la “Unificación” Parcial de Estatutos», *Trabajo y Seguridad Social. Comentarios y Casos Prácticos*, 293-294, Pags. 115-206.
- PALOMAR OLMEDA, A. (2009), *Derecho de la Función Pública. Régimen Jurídico de los Funcionarios Públicos*.
- ROMAN MASEDO, L. (1997), *Funcionarios y función pública en la transición española. (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales)*.
- SANCHEZ MORON, M (2008), *Comentarios a la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*.
www.educacion.es

Anexo

Pregunta 1

De: XXXX XXXXX

Enviado el: lunes, 29 de junio de 2009 9:34

Para: XXXX XXXXX

Asunto: RV: Formulario Bolonia

La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público establece los grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera. El grupo A tiene dos subgrupos A1 y A2. Para el acceso a los cuerpos o escalas de este Grupo se exigirá estar en posesión del título universitario de Grado. Estar en posesión de una diplomatura y un máster, como es tu caso, no equivale a tener un Grado. En concreto, el acceso a la función pública a través de oposición se realiza en función de las normas específicas de las convocatorias de pruebas selectivas para el ingreso de los diferentes cuerpos y escalas para el ingreso libre. En ellas se determinará las condiciones y los títulos académicos oficiales exigido en la convocatoria. Puedes consultar la página Web del Ministerio de Política Territorial donde podrás ver las últimas convocatorias http://www.map.es/servicios/procesos_selectivos/convocatorias/Convocatorias-2009.html

Para acceder al cuerpo superior A1 será necesario estar en posesión o en condiciones de obtener el título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o Grado. Para acceder al cuerpo A2 será necesario estar en posesión o en condiciones de obtener el título de Diplomado Universitario, Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico o de Grado.

Gracias por utilizar este foro. Un saludo cordial.

Pregunta 2

-----Mensaje original-----

De: XXXX XXXXX

[mailto:XXXX XXXXX]

Enviado el: martes, 05 de enero de 2010 16:46

Para: Que es, Bolonia

Asunto: RE: Formulario Bolonia

Muchas gracias por la información.

XXXX XXXXX

«Que es, Bolonia» <queesbolonia@educacion.es> escribió:

La Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público que establece la clasificación profesional del personal funcionario en grupos, especifica que para acceder al Grupo A es necesario, con carácter general, tener el título de Grado, no es suficiente tener el título de diplomado + máster. Transitoriamente, para acceder al cuerpo superior A1 se exige estar en posesión o en condiciones de obtener el título de Doctor, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto o Grado y para acceder al cuerpo A2 será necesario estar en posesión o en condiciones de obtener el título de Diplomado Universitario, Ingeniero Técnico, Arquitecto Técnico o de Grado. No obstante, el acceso a la función pública a través de oposición, se realiza en función de las normas específicas de las convocatorias de pruebas selectivas para el ingreso de los diferentes cuerpos y escalas para el ingreso li-

bre. En ellas se determinará las condiciones y los títulos académicos oficiales exigidos en la convocatoria. Puedes consultar la página Web del Ministerio de Política Territorial donde podrás ver las últimas convocatorias p://www.map.es/servicios/procesos_selectivos/convocatorias/Convocatorias-2009.html. Gracias por utilizar este foro. Un saludo.

De: XXXX XXXXX
[mailto:XXXX XXXXX]
Enviado el: dom 20/12/2009 16:18
Para: Que es, Bolonia
Asunto: Formulario Bolonia

Datos del remitente:
Nombre: XXXX XXXXX
Eres: Otros
Universidad: XXXXXXXX
E-Mail: XXXXXXXXXXXX>

¿Con la titulación de Diplomado/a y la titulación de master universitario oficial ya finalizado, es posible acceder a convocatorias de puestos de trabajo en la administración pública del Grupo A? Atentamente,

Pregunta 3

De: Que es, Bolonia [mailto:queesbolonia@educacion.es]
Enviado el: martes, 16 de febrero de 2010 11:22
Para: XXXX XXXXX
Asunto: RE: Formulario Bolonia

‘Hola, XXXX:

El máster de Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato no habilita por sí solo para el acceso al Grupo A. Ni el artículo 76 ni las disposiciones transitorias de la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleado Público, permiten que un máster dé acceso al Grupo A, al menos mientras no exista ningún desarrollo de dicha ley que disponga lo contrario.

Para que un título extranjero habilite para el acceso al Grupo A, tiene que ser previamente homologado a un título español de grado, por motivos análogos. Independientemente del itinerario académico que haya seguido para obtener el título, un doctor tiene acceso al Grupo A, en los términos previstos en la disposición transitoria tercera de la Ley 7/2007. Gracias por utilizar este foro. Un saludo.

De: XXXX XXXXX
Enviado el: vie 12/02/2010 11:47
Para: Que es, Bolonia
Asunto: RV: Formulario Bolonia

Me preocupa esta respuesta. ¿Esto significaría que con el master de Formación de profesor de secundaria se obtendría el acceso al grupo A? y lo digo porque para ser profesor de secundaria SI hay que ser Licenciado, pero para hacer el máster No necesariamente.

Un extranjero que haya hecho un grado de 180 ECTS, ¿puede acceder al grupo A?
Si un diplomado ha realizado una master de 120 ECTS con acceso a doctorado y finalmente obtiene el grado de Doctor. ¿Tampoco entonces puede acceder al grupo A?
Muchas gracias

XXXX XXXXX

De: Que es, Bolonia [mailto:queesbolonia@educacion.es]

Enviado el: jueves, 11 de febrero de 2010 15:45

Para: XXXX XXXXX

Asunto: RE: Formulario Bolonia

Hola, XXX:

Los títulos pueden tener efectos académicos y/o efectos profesionales, pero no siempre van unidos ambos, hay ejemplos de todo tipo. El acceso al periodo de investigación del doctorado es un efecto académico, mientras que el acceso a cuerpos o escalas del Grupo A es un efecto profesional. Gracias por utilizar este foro. Un saludo.

De: XXXX XXXXX

Enviado el: lun 08/02/2010 23:32

Para: Que es, Bolonia

Asunto: Formulario Bolonia

Datos del remitente:

Nombre: XXXX XXXXX

Eres: Otros

Universidad: XXXXX

E-Mail: XXXX XXXXX

Pregunta:

¿Por qué si actualmente un diplomado con un máster puede acceder a doctorado como los antiguos licenciados, y sin embargo, no puede acceder al Grupo A?