

DOÑA MARÍA GARCÍA UNCITI,  
SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NAVARRA

CERTIFICO: Que en el expediente de que se hará expresión, se dictó la siguiente  
Resolución,

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NAVARRA

### SECCIÓN SEGUNDA

### RESOLUCIÓN NÚM. 376

PRESIDENTA:  
D<sup>a</sup> María-Jesús Moreno Garrido

VOCALES:  
D<sup>a</sup> María-Jesús Balana Asurmendi  
D. Javier Lachén Barbería

En la ciudad de Pamplona, a  
trece de febrero de dos mil diecio-  
cho.

Visto por la Sección Segunda  
del Tribunal Administrativo de Na-  
varra el expediente del recurso de  
alzada número **17-01387**, interpu-  
esto por **DOÑA LEYRE AZCO-**  
**NA DE SIMÓN** contra resolución

del Director de Recursos Humanos del **AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA** de  
fecha 26 de mayo de 2017, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto co-  
ntra resolución de fecha 26 de abril de 2017, sobre titulación exigida en la convoca-  
toria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de dos relaciones de aspirantes  
al desempeño del puesto de trabajo de Técnico Superior en Industria Alimentaria, una  
para la formación y otra para la contratación temporal.

Ha sido Ponente doña María-Jesús Balana Asurmendi.

### ANTECEDENTES DE HECHO

1º.- Con fecha 26 de abril de 2017, el Director de Recursos Humanos del Ayun-  
tamiento de Pamplona aprobó la convocatoria para la constitución, a través de prue-  
bas selectivas, de dos relaciones de aspirantes al desempeño del puesto de trabajo de  
Técnico Superior en Industria Alimentaria, una para la formación y otra para la con-  
tratación temporal. La convocatoria exige como requisito de titulación la posesión del

título de Formación Profesional de técnico/a superior en Industria Alimentaria o equivalente o en condiciones de obtenerlo en la fecha en que termine el plazo de presentación de instancias. Contra este acto, la recurrente interpuso un recurso de reposición que fue desestimado mediante Resolución del Director de Recursos humanos del Ayuntamiento de Pamplona de 26 de mayo de 2017. Contra este acto se interpone el presente recurso de alzada.

2º.- Mediante Providencia de la Presidencia de este Tribunal se dio traslado del recurso al Ayuntamiento de Pamplona para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Foral 279/1990, de 18 de octubre, Reglamento de Desarrollo Parcial de la Ley Foral 6/1990, de 2 de julio, de la Administración Local de Navarra, remitiera el expediente administrativo o copia diligenciada del mismo, incorporando las notificaciones para emplazamiento efectuadas y presentara, de estimarlo conveniente, informe o alegaciones para justificar la resolución recurrida; extremos ambos que fueron cumplimentados por la referida Corporación.

3º.- Las partes no proponen la realización de diligencias de prueba.

4º.- Se ha notificado a terceros interesados y ha comparecido y presentado alegaciones doña Maite Moreno López.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.-** La recurrente alega que el plan de estudios de Ingeniería Técnico Agrícola en Industrias Alimentarias incluye y supera en profundización y especialización el currículo del plan de estudios de la titulación de Formación Profesional de Técnico Superior en Industria Alimentaria, por lo que, al exigir esta última titulación o equivalente, se excluye de manera irrazonada, irrazonable y contraria a los derechos de acceso a la función pública a quienes se encuentran en posesión de la titulación superior mencionada. El Ayuntamiento, parco en sus argumentaciones, defiende que la exigencia de Formación Profesional Superior en Técnico de Industria Alimentaria tiene su razón de ser en las determinaciones de la plantilla orgánica.

La base 2.1.c) de la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de dos relaciones de aspirantes al desempeño del puesto de trabajo de Técnico Superior en Industria Alimentaria, una para la formación y otra para la contratación temporal que hoy nos ocupa exige como requisito de titulación: "*...c) Hallarse en posesión del título de formación profesional de técnico superior en industria alimentaria o equivalente, o en condiciones de obtenerlo en la fecha en que termine el plazo de presentación de instancias.*". Al introducir la base el término "equivalente" que significa, literalmente, ser igual en el valor, potencia o eficacia, dicha igualdad de valor o eficacia no precisa identidad en la titulación, en el contexto en que se expresa, sino en la capacitación profesional técnica desempeñada. Si la norma no exige la exclusividad de los títulos expresados, deberá atenderse a aquellos que sean equivalentes, es decir, igualmente eficaces y de idéntico valor, en cuanto al grado de formación y materia específica exigida, que capaciten a la solicitante para el puesto reclamado.

La recurrente alega que no debe haber nada que le impida acceder a un puesto de trabajo de la misma denominación y funciones que los convocados. Añade que se niega la idoneidad a quien previamente ha desempeñado el puesto de trabajo, a quienes lo están desempeñando en la actualidad y a quienes concurrieron al último proceso selectivo para ocuparlos. No obstante, el mero ejercicio de las funciones del pue-

to que reclama la recurrente, no justifica por sí solo que la titulación ostentada sea equivalente a la exigida, sino que la equivalencia del título alegado que no tenga carácter general se debe acreditar por la reclamante. La titulación establecida la base de la convocatoria no debe ser exclusiva o excluyente de otras, de igual o superior rango, al objeto de poder optar a la plaza convocada. Como se declara en la Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de febrero de 1999, existe una consolidada doctrina sobre el alcance del artículo 36 de la Constitución relativo a que la regulación del ejercicio de las «profesiones tituladas» ha de efectuarse mediante Ley; *“pero no constituye dicha regulación la de las meras “actividades profesionales”, mediante la expedición de los títulos de capacitación necesarios para ello. Así lo establecen las Sentencias 111 y 383/93 del Tribunal Constitucional, precisándose que las normas reguladoras de las profesiones tituladas abarcan la totalidad de los aspectos relativos al ejercicio de las mismas, reservando en favor de los profesionales respectivos todas las actividades con ellas relacionadas, sin perjuicio de que dichos profesionales puedan ejercer cualesquiera otras aunque no se hallen vinculadas con su profesión, mientras que el simple ejercicio de una actividad ni siquiera tiene que estar vinculada al ejercicio de una profesión concreta, y puede desarrollarse por quien quiera que, sin pertenecer a un orden profesional determinado, obtenga la habilitación o capacitación para ello; agregándose en la Sentencia 122/89 del mismo Tribunal que no es obstáculo a esa conclusión la exigencia de hallarse en posesión de determinada titulación elemental para concurrir a las pruebas de acceso de esa actividad, ya que ello no confiere por sí mismo a la misma el carácter de profesión titulada. Ya en su sentencia de 27 de mayo de 1998 el Tribunal Supremo ha afirmado que “frente al principio de exclusividad debe prevalecer el de libertad con idoneidad cuando, como en el caso concreto de que se trata, lo que se intenta concretar es si se está o no en posesión de determinados conocimientos o aptitudes en orden a proveer un determinado puesto y sobre el presupuesto de que al existir una base de enseñanzas comunes entre algunas ramas de enseñanzas técnicas, éstas dotan a sus titulados superiores de un fondo igual de conocimiento técnico que, con independencia de las distintas especialidades, permiten el desempeño de puestos de trabajo en los que no sean necesarios unos determinados conocimientos, sino una capacidad técnica común y genérica que no resulta de la titulación específica obtenida, sino del conjunto de los estudios que hubiere seguido”.*

**SEGUNDO.-** A su vez, cierto es también que, conforme al Anexo II de la convocatoria, los conocimientos exigidos son los referentes a la seguridad alimentaria en el ámbito de la Unión Europea, normativa aplicable, inspección y control de los alimentos, toma, transporte y análisis de muestras, autocontroles en la industria alimentaria, higiene alimentaria y su normativa, inspección comercio minorista de alimentación, comercio no sedentario, normas de higiene para elaboración, distribución y comercio de comidas preparadas, información alimentaria de alimentos al consumidor y todo lo referente a toxiinfecciones alimentarias.

El personal que sea contratado realizará funciones en el Área de Ecología Urbana y Movilidad Sostenible que, según el Decreto de Alcaldía de Organización vigente, tiene encomendadas las atribuciones referentes al mantenimiento de un entorno saludable para la población de la ciudad, utilizando los recursos sanitarios, de higiene y de inspección. Impulso de un modelo de ciudad sostenible que tenga su reflejo tanto en las actuaciones, patrimonio y recursos del ayuntamiento como en la propia ciudad en su conjunto, a la creación e impulso de un departamento específico de movilidad sostenible que facilite, tanto desde una perspectiva normativa como de

intervención urbana, el desplazamiento sostenible y eficaz de la ciudadanía, priorizando los desplazamientos a pie, en transporte urbano o en bici frente al transporte privado motorizado, al fomento de la autosuficiencia energética a nivel municipal con criterios de eficiencia y sostenibilidad. Dentro de esta área se incluye el puesto en el ámbito de los servicios sanitarios y de promoción de la salud que comprende: inspección de medio ambiente (agua, contaminación atmosférica, ruido...), inspección alimentaria (elaboración, venta y consumo), zoonosis (control de población de animales y sus enfermedades), epidemiología (encuestas de salud, toxiinfecciones alimentarias, educación para la salud), parque de desinfección, desinsectación y desratización, aseos públicos, casas de baños, recogida específica, laboratorio (análisis químico y microbiológico) y cementerio.

A la vista de los conocimientos exigidos y de las funciones a desarrollar se hace preciso comprobar si en aplicación de los planes de estudio están habilitados única y exclusivamente los que se encuentran en posesión del título de formación profesional de técnico superior en industria alimentaria o también los ingenieros técnicos agrónomos especializados en industrias alimentarias. La Orden CIN/323/2009, de 9 de febrero, establece los requisitos a los que deberán adecuarse los planes de estudios conducentes a la obtención de los títulos de Grado que habiliten para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Agrícola, que presenten las universidades para su verificación por el Consejo de Universidades y contempla la especialización en industrias agrarias y alimentarias. Así quienes cursen el grado de Ingeniero Técnico Agrícola con mención o especialización en industrias alimentarias obtendrá la capacidad para conocer, comprender y utilizar los principios de ingeniería y operaciones básicas de alimentos, la tecnología de alimentos, los procesos en las industrias agroalimentarias, la modelización y optimización, gestión de la calidad y de la seguridad alimentaria. Análisis de alimentos, trazabilidad, ingeniería de las industrias agroalimentarias, equipos y maquinarias auxiliares de la industria agroalimentaria, automatización y control de procesos, ingeniería de las obras e instalaciones, construcciones agroindustriales y la gestión y aprovechamiento de residuos.

En consecuencia, al hilo de lo establecido por el Tribunal Superior de Justicia de Navarra en Sentencia de 24 de mayo de 2017, mencionaremos que los Ingenieros técnicos agrónomos con especialidad en industrias agroalimentarias pueden desempeñar sus funciones en el Área de Ecología Urbana y Movilidad Sostenible del Ayuntamiento de Pamplona y acceder a puesto de trabajo de Técnico Superior en Industria Alimentaria. Por tanto, en la convocatoria recurrida se excluye sin motivación ni justificación a los titulados superiores *“sin que a ello obste el encuadramiento del puesto de trabajo convocado según la plantilla orgánica en Nivel C, para cuyo acceso se requiere, sí, una titulación inferior; es decir el encuadramiento por si sólo no justifica la exclusión so pena de restringir indebidamente el acceso a la función pública en condiciones de igualdad en relación con los principios de mérito y capacidad. Y no se nos diga que la Administración actúa en ejercicio de su potestad de autoorganización para organizar sus servicios con una mayor eficacia”*. No ha quedado justificada la razón por la que tal exclusión va a conllevar una mayor eficacia en la prestación del servicio. La exigencia de una titulación y la acotación de la misma, excluyendo otras superiores no estaría justificada, en este caso, por la propia naturaleza del puesto de trabajo y sus funciones. El que exista una relación de dependencia de ambos títulos, no justifica la exclusión, porque la norma especial, no excluye al título superior. La distinción entre Técnico Superior en Industria Alimentaria e Ingeniero Técnico Agrícola con especialidad en Industrias Agroalimentarias no niega al titulado superior su aptitud para las funciones referentes a la seguridad alimentaria, inspección y

control de los alimentos, toma, transporte y análisis de muestras, autocontroles en la industria alimentaria, higiene alimentaria, inspección comercio minorista de alimentación, comercio no sedentario, higiene para elaboración, distribución y comercio de comidas preparadas, información alimentaria de alimentos al consumidor y todo lo referente a toxiinfecciones alimentarias, por lo que no se debe excluir a los que ostentan el citado título superior.

A la anterior conclusión no obsta tampoco el artículo 12 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, que regula los niveles en que se han de integrar los funcionarios de las Administraciones Públicas de Navarra en función de la titulación requerida para su ingreso y regula también las funciones que han de desempeñar. De lo que se trata es de cohonestar debidamente los principios de mérito y capacidad, e igualdad en el acceso a la función pública.

**TERCERO.-** El Ayuntamiento defiende que la exigencia del título de Formación Profesional Superior en Técnico de Industria Alimentaria tiene su razón de ser en la plantilla orgánica. La plantilla orgánica del Ayuntamiento de Pamplona para 2017 se aprecia que en el ANEXO 4 referente a normas complementarias de ejecución de la plantilla, en su apartado 12 dispone: *“12.–Las titulaciones académicas, que como requisito, habrán de acreditarse para el acceso o provisión de los puestos de trabajo contemplados en la presente Plantilla Orgánica, deberán ser las correspondientes a las establecidas con carácter general en el artículo 12 del Estatuto del Personal al servicio de las Administraciones Públicas de Navarra para el nivel correspondiente en el que se hallen encuadrados, salvo que para su desempeño se exija legalmente hallarse en posesión de algún título específico habilitante al efecto.”* Examinada la plantilla orgánica mencionada no se contempla ninguna titulación específica para el puesto de Técnico Superior en Industria Alimentaria, a diferencia de lo que ocurre para otros puestos de trabajo a los que se exige, por lo que deberán ser admitidos a la misma aquellos que acrediten la titulación requerida en el artículo 12 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, en concreto, el título de Bachillerato, Formación Profesional de segundo grado o equivalente. Las alegaciones de la recurrente deben ser estimadas y se anula la base 2.1.c) de la mencionada convocatoria a fin de que se exija la titulación requerida en el artículo 12 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, que aprueba el Texto Refundido del Estatuto de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra, en concreto, el título de Bachillerato, Formación Profesional de segundo grado o equivalente.

Procede la estimación del recurso de alzada.

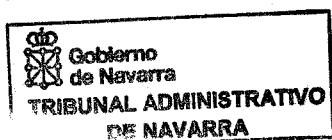
Por todo lo expuesto, el Tribunal

**RESUELVE:** Que debe estimar el recurso de alzada número 17/01387, interpuesto por doña Leyre Azcona De Simón contra Resolución del Director de Recursos humanos del Ayuntamiento de Pamplona de 26 de mayo de 2017, desestimatoria del recurso de reposición interpuesto contra resolución del mismo órgano de 26 de abril de 2017, por el que se aprueba la convocatoria para la constitución, a través de pruebas selectivas, de dos relaciones de aspirantes al desempeño del puesto de trabajo de Técnico Superior en Industria Alimentaria, una para la formación y otra para la contratación temporal; acto que se anula por ser contrario al ordenamiento jurídico.

Así por esta nuestra resolución, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.- María-Jesús Moreno.- María-Jesús Balana.- Javier Lachén.- Certifico.- María García, Secretaria.-

Contra la precedente Resolución cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de DOS MESES contados desde el día siguiente al de esta notificación.

Y para que conste y su remisión al AYUNTAMIENTO DE PAMPLONA, extendiendo la presente certificación que firmo en Pamplona, a trece de febrero de dos mil dieciocho.-



A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke at the end.