



Roj: **STS 4100/2021 - ECLI:ES:TS:2021:4100**

Id Cendoj: **28079130052021100253**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **5**

Fecha: **02/11/2021**

Nº de Recurso: **2044/2020**

Nº de Resolución: **1297/2021**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **SEGUNDO MENENDEZ PEREZ**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ M 14776/2019,**
AATSJ M 68/2020,
ATS 10854/2020,
STS 4100/2021

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1.297/2021

Fecha de sentencia: 02/11/2021

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 2044/2020

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 14/09/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez

Procedencia: T.S.J.MADRID CON/AD SEC.6

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 2044/2020

Ponente: Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. María Jesús Pera Bajo

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Quinta

Sentencia núm. 1297/2021

Excmos. Sres. y Excma. Sra.

D. César Tolosa Tribiño, presidente



D. Segundo Menéndez Pérez

D. Octavio Juan Herrero Pina

D. Wenceslao Francisco Olea Godoy

D. Fernando Román García

En Madrid, a 2 de noviembre de 2021.

Esta Sala ha visto el recurso de casación núm. 2044/2020, interpuesto por la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, con la representación que le es propia, contra sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de fecha 27 de diciembre de 2019, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 54/2018, en el que se impugna la Resolución de 1 de septiembre de 2017, del Director General de Relaciones con la Administración de Justicia que anula y declara que el recurrente reúne los requisitos exigidos para la **obtención del título profesional** de Abogado conforme a lo previsto en la Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre, de convocatoria de pruebas de evaluación de la aptitud **profesional** para el ejercicio de la referida profesión.

Se ha personado en este recurso como parte recurrida D. Pablo Jesús, representado por el procurador de los tribunales don José Noguera Chaparro, bajo la dirección letrada de don Augusto Spadini.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Segundo Menéndez Pérez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. En el recurso contencioso-administrativo núm. 54/2018 la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, con fecha 27 de diciembre de 2019, dictó sentencia cuyo fallo es del siguiente tenor literal:

" **FALLAMOS:** 1.- **ESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo 54/18, interpuesto por el Procurador D. José Noguera Chaparro en nombre y representación de Dña. (sic) Pablo Jesús contra la Resolución 1-09-17 del Ministerio de Justicia (D.G. Relaciones con la Administración de Justicia), que acuerda no proponer la expedición de **título profesional** de Abogado a la interesada (sic), actuación administrativa que en consecuencia se revoca y anula por no resultar acorde al Derecho, declarando el derecho de la parte recurrente a que por la Administración se proponga, de haber superado la citada prueba de aptitud, la expedición de dicho **título profesional** de Abogado, con condena a tal efecto. 2.- Sin pronunciamiento alguno de las costas del presente recurso".

SEGUNDO. Contra la referida sentencia preparó la representación procesal de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO recurso de casación, que por la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Sexta) del Tribunal Superior de Justicia de Madrid tuvo por preparado mediante Auto de 2 de marzo de 2020, que, al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento a las partes.

TERCERO. Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, con fecha 27 de noviembre de 2020, dictó Auto cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal:

"La Sección de Admisión acuerda:

PRIMERO.- Admitir a trámite el recurso de casación preparado por el Sr. Abogado del Estado, en la representación que le es propia, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del T.S.J. de Madrid nº 829/19, de 27 de diciembre, estimatoria del P.O. 54/18.

SEGUNDO.- Precisar, al igual que hicimos en los autos de esta Sección, dictados en los referenciados recursos que la cuestión que se entiende tiene interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si cabe la realización simultánea de los cursos para obtener la convalidación del **título** habilitante (Licenciado, Graduado en Derecho o **Título** Universitario de Grado equivalente) obtenido en el extranjero y los cursos de formación comprensivos del conjunto de competencias necesarias para la profesión de abogado (Máster), o, por el contrario, es preciso haber obtenido previamente la convalidación del **título** habilitante para, posteriormente, ser admitido en el Máster.

TERCERO.- Identificar como normas jurídicas que, en principio, deben ser objeto de interpretación: arts. 2 de la Ley 24/06 y 2 del Real Decreto 775/11.

CUARTO.- Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

QUINTO.- Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.



SEXTO.- Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Quinta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto".

CUARTO. La representación procesal de la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO interpuso recurso de casación mediante escrito en el que termina suplicando a la Sala que "...dicte sentencia estimatoria del mismo y anulatoria de la recurrida con los demás pronunciamientos legales expuestos en el último apartado de este escrito". En el referido último apartado suplica a la Sala "...1º) Que estime este recurso de casación y anule la sentencia impugnada. 2º) Que desestime la pretensión de la demandante en la instancia y confirme la legalidad de la resolución administrativa impugnada. 3º) Todo ello conforme a la interpretación que ha sido defendida en este escrito de interposición de los mencionados preceptos a los que se refiere el Auto admitiendo esta casación, de los cuales resulta que -en contra de lo sostenido por la sentencia recurrida- no pueden simultanearse los estudios de grado y de posgrado o, si se quiere, los estudios de convalidación del grado obtenido en el extranjero y de máster de acceso a la abogacía".

QUINTO. La representación procesal de D. Pablo Jesús , se opuso al recurso de casación interpuesto de contrario y suplica en su escrito a la Sala que "dicte sentencia desestimatoria del mismo y confirmatoria de la sentencia de primera instancia en cuanto se ajusta a derecho UE y la normativa nacional que debe interpretarse conforme a derecho UE y a la jurisprudencia del TJUE Sentencia Morgenbesser que aplica los principios de la sentencia Vlassopoulou".

SEXTO. Mediante providencia de fecha 17 de mayo de 2021 se señaló el presente recurso para votación y fallo el día 14 de septiembre del mismo año, en cuya fecha han tenido lugar dichos actos procesales.

SÉPTIMO. No se ha observado el plazo que la ley de la jurisdicción fija para dictar sentencia, debido a la carga de trabajo que pesa sobre el Tribunal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. *Objeto del presente recurso.*

La Administración del Estado recurre en casación la sentencia de fecha 27 de diciembre de 2019 (aclarada por auto de 24 de enero siguiente en el único sentido de que el recurso que resuelve se interpuso, no por Dña. Pablo Jesús , sino por D. Pablo Jesús), de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Madrid, que estimó el recurso contencioso-administrativo núm. 54/2018, interpuesto contra la resolución de 1 de septiembre de 2017, del Director General de Relaciones con la Administración de Justicia; anuló ésta; y declaró el derecho del recurrente " a que por la Administración se proponga, de haber superado la citada prueba de aptitud, la expedición de dicho **título profesional** de Abogado, con condena a tal efecto". Ello, sin imposición de costas, " al concurrir serias dudas de hecho y de Derecho en el debate planteado".

SEGUNDO. *El tenor de aquella resolución administrativa.*

De ella, procede transcribir algunos párrafos de sus antecedentes de hecho y de sus fundamentos de derecho para percibir la razón jurídica en que se sustenta su parte dispositiva, que también transcribiremos.

A) En cuanto a los primeros, son significativos los siguientes:

La Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales tiene por objeto, según su propio artículo primero , regular las condiciones de **obtención del título profesional** de abogado, como colaboradores en el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, con el fin de garantizar el acceso de los ciudadanos a un asesoramiento, defensa jurídica y representación técnica de calidad.

El pasado 4 de noviembre se publicó en el "Boletín Oficial del Estado" la Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre, por la que se convoca la prueba de evaluación de aptitud **profesional** para el ejercicio de la profesión de abogado para el año 2017. La citada prueba tuvo lugar el pasado 25 de febrero de 2017.

Tras la celebración de dicha prueba, la Subdirección General de Relaciones con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal, con ocasión de revisar que todos los aspirantes poseían los requisitos para la **obtención del título profesional** de Abogado conforme a la Ley 34/2006, de 30 de octubre, abrió un periodo de revisión de todos los expedientes de aspirantes con titulaciones obtenidas en el extranjero, con carácter previo a la publicación de sus notas finales de la evaluación. Las razones que motivaron dicho periodo de revisión vienen dadas por la especial necesidad de comprobación de los requisitos exigidos por la convocatoria y en concreto, la comprobación de estar en posesión de la certificación de homologación o la convalidación del citado **título** extranjero.

Éste fue el caso de doña (sic) Pablo Jesús cuyo expediente se incluyó en el proceso de revisión.



[...]

En el caso de doña (sic) Pablo Jesús , la Universidad donde realizó el Máster de acceso -la Universidad Nebrija de Madrid- envió toda la documentación completa, incluido el certificado académico del máster, los certificados de las prácticas realizadas y, en este caso concreto, el certificado de convalidación de su **título** extranjero al Grado en Derecho español, con una relación de asignaturas reconocidas y otras cursadas.

No obstante, en dicho expediente quedó constatado que el master universitario en acceso a la abogacía se cursó durante los cursos 2015-2016 y 2016-2017, coincidiendo exactamente con los mismos periodos en los cuales se realizó la convalidación al Grado en Derecho. De este hecho puede extraerse varias conclusiones que motivan la expedición de esta Resolución.

En primer lugar, que la admisión al máster se realizó con anterioridad a la **obtención** de la credencial de convalidación. Esto supone que se cursaron las asignaturas del máster con anterioridad a las propias asignaturas complementarias necesarias para obtener la convalidación al Grado en Derecho español. Esta distorsión en las fechas tiene aparejados una serie de efectos negativos difícilmente explicables: por ejemplo, si observamos las asignaturas realizadas, podemos comprobar que el interesado cursó la asignatura obligatoria de Derecho civil de posgrado con carácter previo a las asignaturas complementarias de derecho civil del grado español, lo que supone una alteración del orden cronológico lógico y de la finalidad de aprendizaje y comprensión del derecho positivo español.

En segundo lugar, del propio expediente académico enviado por la Universidad se deriva que el interesado ha realizado en un solo año un número de créditos muy superiores a los establecidos con carácter general por curso académico.

Así, si las enseñanzas de Grado están estructuradas en 240 créditos -60 créditos ECTS por curso académico- nos encontramos con que el interesado ha realizado durante el curso académico 2015-2016, 72 créditos. Si por el contrario observamos el curso 2016-2017 -teniendo en cuenta que la prueba se celebró el 25 de febrero y, por tanto, debían quedar completados los requisitos con anterioridad a dicha prueba- nos encontramos con que en un único semestre el interesado cursó 102 créditos ECTS, lo que equivaldría a dos años académicos del Grado en Derecho.

[...]

B) En cuanto a los segundos, estos otros:

La citada Ley 34/2006, de 30 de octubre, en su artículo 2, establece que "tendrán derecho a obtener el **título profesional** de abogado o el **título profesional** de procurador de los tribunales las personas que se encuentren en posesión del **título** universitario de licenciado en Derecho, o del **título** de grado que lo sustituya de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 88 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades y su normativa de desarrollo y que acrediten su capacitación **profesional** mediante la superación de la correspondiente formación especializada y la evaluación regulada por esta ley".

Asimismo, el artículo 2 del *Real Decreto 775/2011, de 3 de junio , por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales*, establece que la **obtención** del **título profesional** de abogado requiere el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Estar en posesión del **título** de Licenciado en Derecho, Graduado en Derecho o de otro **título** universitario de Grado equivalente que reúna los requisitos establecidos en el artículo 3 del reglamento, referido a requisitos de titulación.
- b) Acreditar la superación de alguno de los cursos de formación comprensivos del conjunto de competencias necesarias para el ejercicio de dichas profesiones en los términos previstos del reglamento.
- c) Desarrollar un periodo formativo de prácticas en instituciones, entidades o despachos relacionados con el ejercicio de esas profesiones.
- d) Superar la prueba de evaluación final acreditativa de la respectiva capacitación **profesional**.

[...]

De esta normativa puede derivarse un sistema de acceso a la profesión de abogado, para cualquier ciudadano español o nacional de un país de la UE/EEE, que se comprende de cuatro pasos cronológicos y que no pueden ser, en ningún caso, alterados en cuanto a su orden de realización: en primer lugar, obtener el Grado en Derecho o **título** equivalente en el caso de **títulos** extranjeros; la realización del máster de acceso y un periodo de prácticas, en segundo y tercer lugar, y por último, la realización de la prueba de acceso.



Alegan las Universidades afectadas que sí es posible realizar una alteración de dichos factores y en concreto, admitir a máster a personas que tienen un **título** de graduado en Derecho en el extranjero con anterioridad a que le sea expedido el certificado de homologación o bien, hayan realizado las asignaturas complementarias conducentes a la convalidación de su **título**. En este sentido, defienden que el *Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales* establece en su artículo 16 que '1. Para acceder a las enseñanzas oficiales de Máster será necesario estar en posesión de un **título** universitario oficial español u otro expedido por una institución de educación superior perteneciente a otro Estado integrante del Espacio Europeo de Educación Superior que faculte en el mismo para el acceso a enseñanzas de Máster' y subraya en su apartado segundo que 'Así mismo, podrán acceder los titulados conforme a sistemas educativos ajenos al Espacio Europeo de Educación Superior sin necesidad de la homologación de sus **títulos**, previa comprobación por la Universidad de que aquellos acreditan un nivel de formación equivalente a los correspondientes **títulos** universitarios oficiales españoles y que facultan en el país expedidor del **título** para el acceso a enseñanzas de postgrado. El acceso por esta vía no implicará, en ningún caso, la homologación del **título** previo de que esté en posesión el interesado, ni su reconocimiento a otros efectos que de cursar las enseñanzas de Máster'.

Pero si bien esta normativa rige los másteres oficiales, olvidan que el máster de acceso a la profesión de abogado en su vertiente de máster habilitante a una profesión regulada se rige por una materia propia y específica de dicha profesión y en concreto, de la materia -nada menos que de rango de Ley- que rige los requisitos para la expedición del **título profesional**.

Por tanto, son los requisitos exigidos tanto en la Ley 34/2006, de 30 de octubre, como en su Reglamento de acceso en los que se fijan las condiciones específicas para la **obtención del título profesional** de abogado, siendo por tanto una materia específica regulada por normativa propia, sin que le sea aplicable la materia general de educación.

Asimismo, el Ministerio de Justicia, ante las dudas planteadas por este Real Decreto, realizó una primera consulta al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte cuyas principales conclusiones se publicaron en una nota informativa el pasado 27 de julio de 2016.

La Secretaría General de Universidades estableció de forma clara que 'para la admisión al Máster específico de acceso a la abogacía, debe quedar garantizado que se poseen los conocimientos específicos señalados para el Grado en el RD 775/2011'... 'debe garantizarse que el interesado en el ejercicio de la profesión de abogado o procurador cumple con los requisitos exigidos por el Real Decreto 775/2011, de 3 junio, respecto a la formación que debe ser adquirida y acreditada por el **Título** de Grado en Derecho. Por tanto, al no servir para esta finalidad la posesión del **título** extranjero, debe acreditarse que se poseen los requisitos señalados en el RD 775/2011'.

[...]

Se añadía en su apartado segundo que teniendo en cuenta lo anterior, la convalidación 'es el mecanismo a través del cual pueden examinarse los conocimientos acreditados por el **título** extranjero y la formación requerida por el RD 775/2011 para el Grado en Derecho. La convalidación, según el artículo 17 del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, se realiza por la Universidad española en la que el interesado lo haya solicitado, de acuerdo con los criterios que fije el Consejo de Universidades. Posteriormente puede obtenerse el Master que permite la presentación en la prueba oficial organizada desde el Ministerio de Justicia para el acceso a la profesión de abogado o procurador'.

Pero además, y en base ya a los casos planteados por la convocatoria que aquí se examina, se solicitó de nuevo informe al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte que fue remitido en fecha 19 de julio de 2017. En dicho informe, firmado por la Secretaría General de Universidades y en concreto, por la Subdirección General de **Títulos**, establece que la vigente ordenación universitaria contenida en el Real Decreto 1393/2007, 'únicamente encuentra excepción en el supuesto de aquellos **títulos** universitarios que habiliten por sí mismos para el ejercicio de una profesión regulada, en los que la autonomía universitaria se ve limitada por la intervención gubernamental estableciendo ciertas condiciones en orden a la **obtención de los títulos**'.

Por ello, agrega el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en su informe, para el supuesto de abogados que aquí nos ocupa y en virtud de lo dispuesto en la normativa específica que regula el acceso a dichas profesiones, 'se configura un itinerario formativo especial que requiere sucesivamente la superación de un plan de estudios conducente a la **obtención** de un **título** de Licenciado en Derecho o de Graduado en Derecho, seguido de una formación específica que, caso de ser impartida por las universidades, adopta la forma de Máster y que concluye con el sometimiento a una prueba estatal de aptitud tras cuya superación se obtendrá, finalmente, el **título profesional** de Abogado o Procurador expedido por el Ministerio de Justicia'.



La Ley, añade el informe, configura un itinerario específico articulado en tres fases que conducen al acceso al ejercicio **profesional**: estar en posesión del **título** universitario de licenciado en Derecho o del **título** de Grado que lo sustituya, acreditar una formación especializada y superar la correspondiente prueba de aptitud y 'aun cuando el tenor literal de los mencionados preceptos no indique de forma expresa que cada uno de estos pasos se configura como necesario antecedente del anterior, resulta obvio que la regulación se ha concebido sobre la base de la consecución sucesiva y consecutiva de cada uno de los requisitos enunciados'.

Por ello, concluye el informe del Ministerio de Educación que en el itinerario previsto para el acceso al ejercicio **profesional** de la abogacía no rige el principio de acceso universal al Máster contenido en el artículo 16 del Real Decreto 1393/2007, si bien, matiza que la imposibilidad de acceso a que se ha hecho referencia se circunscribe únicamente a los efectos de continuar el itinerario **profesional**, esto es, de que el candidato sea admitido a la prueba de aptitud. 'Pero nada impide que la universidad pueda admitir a este mismo Master, en tanto que se trata de un **título** oficial español, a cualquier aspirante que opte a ello por la vía del artículo 16, con la única pretensión de adquirir una formación postgraduada conducente a la **obtención** de un **título** oficial español, siempre y cuando el interesado sea plenamente consciente de que el Master obtenido no le cualificará para la **obtención** del **título profesional** de Abogado'. Y además, sentencia 'las Universidades tampoco podrán hacer uso de la atribución conferida por el repetido artículo 16 en orden a la admisión de titulados extranjeros sin necesidad de previa homologación de su **título** de origen'.

C) Tras todo lo anterior, aquella resolución dispuso:

Primero. Declarar que doña (sic) Pablo Jesús no cumple con los requisitos exigidos para la **obtención** del **título profesional** de abogado según lo previsto en la *Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre, por la que se convoca la prueba de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de la profesión de abogado para el año 2017* y por tanto, esta Dirección General no propondrá la expedición del **título profesional** de abogado al interesado.

Segundo. Dar por concluido el procedimiento administrativo asociado a la *Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre, por la que se convoca la prueba de evaluación de aptitud profesional para el ejercicio de la profesión de abogado para el año 2017*.

TERCERO. *La cuestión de interés casacional que precisó el auto de admisión del recurso.*

Dice así: "consiste en determinar si cabe la realización simultánea de los cursos para obtener la convalidación del **título** habilitante (Licenciado, Graduado en Derecho o **Título** Universitario de Grado equivalente) obtenido en el extranjero y los cursos de formación comprensivos del conjunto de competencias necesarias para la profesión de abogado (Máster), o, por el contrario, es preciso haber obtenido previamente la convalidación del **título** habilitante para, posteriormente, ser admitido en el Máster".

CUARTO. *Jurisprudencia ya existente sobre esa cuestión.*

En efecto, sobre ella se han dictado las sentencias números 968/2020, de 9 de julio; 1055/2020, de 21 de julio; 1321/2020, de 15 de octubre; 1419/2020, de 29 de octubre; 1423/2020, de 29 de octubre; 1440/2020, de 3 de noviembre; 1697/2020, de 10 de diciembre; 17/2021, de 18 de enero; 661/2021, de 12 de mayo; 695/2021, de 19 de mayo; 739/2021, de 26 de mayo; 860/2021, de 16 de junio; 907/2021, de 23 de junio; 940/2021, de 30 de junio; 1043/2021, de 16 de julio; 1077/2021, de 21 de julio (aclarada en cuanto al sentido de su fallo, estimatorio y no desestimatorio, por auto de 15 de septiembre de 2021); 1090/2021, de 22 de julio, y 1169/2021, de 27 de septiembre, recaídas, respectivamente, en los recursos de casación números 6513/2019, 3352/2019, 6529/2019, 221/2020, 8316/2019, 6866/2019, 6865/2019, 8314/2019, 3280/2019, 5431/2019, 6739/2019, 8267/2019, 7534/2019, 4530/2020, 2419/2020, 1438/2020, 2651/2020 y 3391/2020.

Sobre esas sentencias procede indicar, en primer término, que muchas de ellas (trece) analizan la misma Orden de la convocatoria de la prueba de evaluación que regía el caso de autos, es decir, la Orden PRE/1743/2016, de 27 de octubre; y que en otras varias (cinco, al menos) los hechos derivados de las certificaciones emitidas por la Universidad son similares a los que esa resolución expone en sus antecedentes de hecho, antes transcritos.

Y, en segundo término, que todas ellas sientan la misma doctrina, a saber: A los efectos de acceso a la profesión de abogado, no es conforme a derecho la realización simultánea de las dos formaciones exigidas, esto es, de los estudios para la convalidación del **título** habilitante obtenido en el extranjero, y del curso de formación especializada (Posgrado, Máster) creado por la Ley 34/2006 y reglamentado por el Real Decreto núm. 775/2011.

Por tanto, la aplicación de tal doctrina debería llevar, sin más, a considerar que aquella resolución administrativa era conforme a derecho, con las consecuencias, obligadas, de desestimación del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra ella, y estimación del recurso de casación interpuesto contra la sentencia aquí recurrida, que llegó a un pronunciamiento contrario por entender, en suma y tras una extensa



argumentación, que podían simultanearse aquellas dos formaciones, dado que la ley y reglamento que acaban de ser citados no lo impiden explícitamente, y que la concreta Orden de la convocatoria, antes dicha, no establecía la exigencia de que hubieran de adquirirse de forma sucesiva, la segunda tras la primera.

QUINTO. *Argumento de la parte recurrida referido a que aquella doctrina es contraria al Derecho de la Unión Europea.*

En efecto, la parte recurrida en esta casación demuestra conocer aquella doctrina, hasta el punto de afirmar en su escrito de oposición que no cuestiona la interpretación de la ley 34/2006 y de su Reglamento "...operada, por la misma Sala a la cual tengo el honor de dirigirme, conforme al solo Derecho Nacional, por tanto ya se sabe que conforme a la aplicación de la interpretación del solo Derecho nacional, el fallo del presente recurso, con toda probabilidad confirmaría las precedentes decisiones de 9 y 21 de julio de 2020 (y otras del mismo tenor), y por tanto estimaría el recurso de la administración".

Sin embargo, entiende que esas sentencias se han fijado sólo en nuestro derecho interno, prescindiendo de analizar si la doctrina que establecen se acomoda también al derecho comunitario. Y sostiene que no es así, afirmando que la misma no se ajusta a los artículos 45 y 49 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguos artículos 39 y 43 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea), que, en un caso como el de autos, de acceso a la profesión de abogado, deben interpretarse de conformidad con la sentencia del TJUE dictada en el asunto 313/01, Morgenbesser, que aplica a su vez los principios de la sentencia del mismo Tribunal recaída en el asunto 340/89, Vlassopoulou, invocadas, junto con otras, en su escrito de demanda.

A su juicio, y si no hemos entendido mal, sostiene, en definitiva:

-Que la tesis de la sentencia recurrida, de que pueden simultanearse aquellas dos formaciones, *encuentra respaldo en la normativa UE y la jurisprudencia del TJUE*, pues lo que el Estado miembro de acogida puede exigir es la acreditación de que el nacional de otro Estado miembro posee los mismos conocimientos objetivos que sus propios nacionales, pero no que tales conocimientos se hayan adquirido conforme a una determinada cronología.

-Que *el Derecho UE mira al aspecto sustancial (los conocimientos objetivos del aspirante) y no a los aspectos formales (la cronología de la adquisición de los conocimientos)*. Y

-Que *las anteriores sentencias del TS de 9 y 21 de julio de 2020 no han comparado los pasos de acceso a la profesión de abogado en Italia y en España (que son idénticos: título de derecho, formación de postgrado y examen de evaluación) utilizando los instrumentos del Derecho UE y Jurisprudencia del TJUE, de manera que una sentencia contraria a los principios de la sentencia Morgenbesser genera una infracción del Derecho UE, de los artículos 45 y 49 del TFUE (y es un error que la sentencia de primera instancia no cumple), quebrantando el derecho de libertad de establecimiento y de responder a ofertas de trabajo en España; la citada jurisprudencia del Tribunal Supremo impide u obstaculiza el acceso a la profesión de abogado a aspirantes que posean y acrediten los mismos o similares conocimientos de los nacionales*.

SEXTO. *Respuesta a tal argumento.*

Son acertadas algunas de las afirmaciones que hay en él, en particular la referida a la obligación del Estado miembro de acogida, de establecimiento, de contrastar objetivamente los conocimientos del nacional de otro Estado miembro que pretenda ejercer en él, de modo permanente, no ocasional, la profesión regulada de abogado, con los exigibles a sus propios nacionales. Pero no lo es la conclusión a la que llega y defiende, esto es: que la doctrina fijada por este Tribunal conculque el Derecho de la Unión Europea. Por las siguientes razones:

A) Aunque en la fecha en que se presentó el escrito de oposición (05/03/2021) no hubiera aflorado una referencia explícita a ello, hoy sí existe, convirtiendo en inoportuna la afirmación de partida que cabe ver en él, referida a que esta Sección no ha confrontado su doctrina con el Derecho de la Unión Europea.

En efecto, de aquellas sentencias antes citadas, la número 1077/2021, de 21 de julio, ya analizó y descartó que la doctrina fijada contraviniera el Derecho de la Unión Europea.

A su vez, la número 1090/2021, de 22 de julio, afrontó esa misma cuestión, transcribiendo los siguientes párrafos de la anterior:

"[...]

Se suscita por la defensa de la recurrente en la instancia, ya concluso el trámite de interposición del recurso, que este Tribunal está obligado, al constituir la última instancia, a suscitar la cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante TJUE), al amparo de lo establecido en el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento, por considerar que el régimen de acceso a la Abogacía en la regulación que se hace en



el Derecho español y en la forma en que ha sido interpretado por la jurisprudencia de este Tribunal Supremo, que es la ya expuesta, es contrario a la normativa comunitaria, en concreto al artículo 49 del Tratado, en cuanto prohíbe "las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro... (e impone) "el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio ... en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales...". (Ello) Interpretando el precepto conforme al principio de proporcionalidad, que impide imponer limitaciones más allá de lo que fuera necesario para conseguir el fin del Derecho de la Unión, constituyendo uno de sus principios generales, con cita de la STJUE de 17 de diciembre de 2020, C-218/2019 (ECLI: UE:C:2020:1034).

Este Tribunal no puede compartir los argumentos para suscitar la cuestión prejudicial que se suplica.

En primer lugar, suscitar el debate de autos en sede de vulneración de la normativa comunitaria, comporta estimar que la doctrina ya adoptada reiteradamente por este Tribunal Supremo, antes expuesta, en relación con nuestra normativa nacional, se estima adecuada a los términos de nuestra legislación.

Pasando al examen de la normativa interna española en relación con el invocado principio de proporcionalidad, que se vería vulnerado, a juicio de la defensa de la recurrente, con la imposición de esa exigencia sucesiva entre titulación y desarrollo del máster, debemos comenzar por señalar que en nada aprovecha al debate la invocada sentencia del TJUE antes mencionada, que está referida a un supuesto de convalidación de condiciones para el ejercicio de la profesión de abogado por haber ejercido funciones públicas, si bien si sería de recordar la valoración que hace el Tribunal europeo de que en las condiciones para apreciar esa exigencia debe prevalecer "*un conocimiento satisfactorio del Derecho nacional*"; lo cual no es incompatible, sino todo lo contrario, con la adecuada exigencia de que quien pretenda desarrollar la actividad **profesional** en nuestro País deba conocer primero el Derecho nacional, lo cual solo es admisible y constatable, en lo que al caso aquí examinado se refiere, con la homologación previa de su titulación que acredita dicho conocimiento.

Se aduce también, en apoyo de la petición de suscitar la cuestión prejudicial, que esa secuencia sucesiva y excluyente en la **obtención** de la titulación necesaria para el ejercicio de la profesión en nuestro Derecho, en cuanto lo procedente sería que al momento de finalizar el máster se estuviera ya en posesión de la titulación aun cuando se hubiese simultaneado, comporta la vulneración del artículo 13 de la Directiva 2005/36, referido a las condiciones para el reconocimiento de cualificaciones **profesionales**. Y en ese sentido se acude al argumento que se considera decisivo, que el artículo 16 del Real Decreto 1393/2007 no comporta la necesidad de exigir a los **títulos** expedidos en otro país de la Unión, la homologación o convalidación, puesto que dicha exigencia, se afirma, no se requiere en el artículo mencionado para países ajenos al Espacio Europeo de Educación Superior.

Este Tribunal no puede compartir tales argumentos y en relación a la afirmación de que "lo importante es que el aspirante se presente al examen final de acceso a la abogacía, habiendo obtenido positivamente todas las calificaciones y certificados establecidos por la ley"; lo lógico, evidente y necesario es que primero se conozca nuestro Derecho y después cursar el máster que complementa aquella formación teórica a los efectos del ejercicio **profesional**. No se trata de un obstáculo al ejercicio de la profesión, que estaría en contra del interés general de la protección de los destinatarios de los servicios jurídicos, porque se trata de que el máster se inicie cuando ya se conoce el derecho español, garantizando esa prestación de servicios.

Sería discriminatorio para los españoles si los extranjeros pudieran simultanear la homologación de su **título** en tanto que aquellos deberán estar en posesión de dicho **título** y no simultanear la **obtención** del **título** y el Máster, que es lo que se pretende con la interpretación que se sostiene por la defensa de la recurrente, habida cuenta de que la homologación no es sino "el reconocimiento oficial de la formación superada para la **obtención** de un **título** extranjero, equiparable a la exigida para la **obtención** de un **título** español que habilite para el ejercicio de una profesión regulada" (artículo 4 del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre), lo que equivale, como decimos, a la previa **obtención** que se le requiere a los españoles que deseen cursar el máster.

Tampoco es admisible excluir la necesidad de la homologación de los **títulos** expedidos por otro Estado de la Unión, como se afirma en la oposición al recurso, por estimar que tales **títulos** deben surtir efecto directo en España sin necesidad de homologación o convalidación, conforme a las exigencias que se imponen en la Directiva 2005/36. Conforme a lo establecido en el artículo 6, en relación con el artículo 4.a) del antes mencionado Real Decreto 967/2014, la homologación, en los términos antes señalados, se exige para "*aquellos títulos españoles de Grado o de Máster que den acceso al ejercicio de alguna de las profesiones reguladas, por exigencia de título universitario español oficial*". Y esa finalidad de la homologación no puede estimarse contraria a la mencionada norma comunitaria, por cuanto el artículo 13 de la Directiva, al dar eficacia a la titulación de un Estado miembro por el Estado de acogida, requiere la comprobación de "*un nivel de cualificación profesional*", que es precisamente la finalidad de la homologación.

Y en lo referente a la pretendida discriminación de los comunitarios en relación con los españoles en cuanto estos pueden optar por la homologación o la declaración de equivalencia, es lo cierto que el artículo (16 del RD) 1393/2007, ya reseñado y examinado, es cierto que hace una distinción entre "título universitario oficial español" y aquellos títulos "expedidos por una institución de educación superior pertenecientes a otro Estado integrante del Espacio Europeo de Educación Superior"; y esa distinción no se hace en función de la nacionalidad --españoles y de otros Estados de la Unión--, sino en función de la expedición de los títulos. Siendo ello así, es manifiesto que si a los aspirantes a cursar el Máster se les exige la titulación correspondiente, no puede estimarse discriminatorio exigirles a españoles o ciudadanos de otros Estados con titulación de otros Estados, la homologación de sus títulos, que es el documento que les equipara a los títulos nacionales. Y tampoco es cierto lo que se sostiene por la defensa de la recurrente que a los ciudadanos españoles se les habilite a que en vez de la homologación de títulos de otros Estados de la Unión, puedan obtener la habilitación para cursar el máster con la declaración de formación equivalente, porque esta no es sino una alternativa a la homologación, pero no a elección del interesado, sino que ésta, la homologación, está contemplada en el mencionado para el Espacio Europeo de Educación Superior que se crea, ya en fijación de los principios con la Declaración de Bolonia de 19 de junio de 1999; por el contrario, la declaración equivalente, como se declara en el ya mencionado artículo 16 del Real Decreto 1393/2007, está referido a los títulos conforme a "sistemas educativos ajenos al Espacio Europeo de Educación Superior", que en modo alguno comporte, como parece sostenerse en las alegaciones, una bondad en dicho reconocimiento, como cabe concluir de la regulación que se hace en el ya mencionado Real Decreto 967/2014".

[...]"

Transcripción, tras la cual, añadió lo siguiente:

"A la vista de la fundamentación de la STS n.º 1.077/2021, que acabamos de reproducir, conviene precisar que, aunque en el caso que ahora enjuiciamos la convocatoria no se hizo conforme a la Orden PRE 1743/2016 de 27 de octubre, sino a la Orden PRE 1174/2017, de 30 de noviembre, la ratio decidendi debe ser idéntica en ambos casos por las razones expresadas en la referida sentencia.

En consecuencia, no apreciando la Sala que concurren razones para alterar la doctrina jurisprudencial expuesta en la sentencia cuya fundamentación acabamos de transcribir, la confirmamos ahora expresamente, sin que, por las razones antes indicadas, consideremos necesario plantear al TJUE una cuestión prejudicial al respecto".

B) De la sentencia *Morgenbeseer*, en la que se sustenta principalmente la tesis de la parte recurrida, no se desprende que nuestra doctrina entre en contradicción con el Derecho de la Unión. Al contrario, como luego veremos.

--De entrada, y ello ya de por sí es relevante para el caso que enjuiciamos, debe resaltarse que dicha sentencia no aborda un supuesto referido a la profesión regulada de abogado, sino uno sobre la profesión no regulada de "praticanti", cuya inscripción en el registro pertinente había sido denegada por la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados de Génova y, después, por el Consejo General de la Abogacía de Italia. Así, y amén de otros, en sus párrafos 47 a 53 se lee lo siguiente:

47 La Sra. Claudia sostiene que no pretende acceder a la profesión de "avvocato" como tal, sino, por el momento, a la de practicante. Según señala, las actividades del practicante se inscriben en el concepto de "profesión regulada" a efectos de la Directiva 89/48. Dado que el único requisito previo para acceder a dicha profesión es un título de Licenciado en Derecho, estima que puede ampararse en su "mattise en droit" para tal acceso. Alega que un número nada desdeñable de praticanti y de praticanti-patrocinantí que no han superado la prueba final continúan ejerciendo sus actividades jurídicas sin ser dados de baja en el registro de los praticanti.

48 Según la definición acuñada en el artículo 1, letra c), de la Directiva 89/48, una profesión regulada es "la actividad o conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyen esta profesión en un Estado miembro" y, según la definición que figura en dicho artículo, letra d), la actividad profesional regulada es la "actividad profesional cuyo acceso, ejercicio o alguna de sus modalidades de ejercicio en un Estado miembro estén sometidas directa o indirectamente, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de un título".

49 Por consiguiente, una profesión debe considerarse regulada en el sentido de la Directiva 89/48 cuando el acceso a la actividad profesional de que se trate o su ejercicio se regula en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que establecen un régimen cuyo efecto es reservar expresamente esta actividad profesional a las personas que reúnen determinados requisitos y prohibir el acceso a dicha actividad a las que no los reúnen (véanse las sentencias de 1 de febrero de 1996, Aranitis, C-164/94, Rec. p. 1-135, apartado 19, y Fernández de Bobadilla, antes citada, apartado 17).



50 El acceso a las actividades de practicante y de practicante-patrocinante controvertidas en el asunto principal, así como el desarrollo de éstas se regulan por disposiciones legales que establecen un régimen que reserva tales actividades para las personas en las que concurren determinados requisitos y prohíbe su acceso a aquellas en las que no concurren.

51 No obstante, de dichas disposiciones se deriva que el ejercicio de tales actividades se considera que consiste en la parte práctica de la formación necesaria para acceder a la profesión de "avvocato". Al término de seis años el practicante-patrocinante que no supere la prueba prevista en el artículo 17, párrafo primero, número 6, del Decreto-ley n.º 1578/33, según establecen dichas disposiciones, no será autorizado a proseguir las actividades que ejercía como tal.

52 En estas circunstancias, no puede calificarse de "profesión regulada" la actividad de practicante-patrocinante, a efectos de la Directiva 89/48, distinta de la actividad propia de la profesión de "avvocato".

53 La circunstancia de que un número nada desdeñable de praticanti-patrocinanti que no han superado la prueba final continúen ejerciendo actividades jurídicas y que no se les dé de baja del registro de los praticanti, no puede dar lugar a que se califiquen las actividades de practicante o de patrocinante, consideradas separadamente, de profesión regulada a efectos de la Directiva 89/48.

--Antes de ello, había dicho en sus párrafos 44, 45 y 46 lo que sigue, de capital importancia:

44 Teniendo en cuenta los términos de la cuestión planteada, debe puntualizarse, con carácter preliminar, que ni la Directiva 98/5 ni la Directiva 89/48, ni los artículos 39 CE y 43 CE exigen que el reconocimiento de un **título** sea puramente "automático".

45 La Directiva 98/5 se refiere únicamente al abogado plenamente cualificado como tal en su Estado miembro de origen, de manera que no se aplica a las personas que aún no hayan adquirido la capacitación **profesional** necesaria para ejercer la profesión de abogado. Por lo tanto, no es aplicable en un caso como el del asunto principal.

46 Por lo que respecta a la Directiva 89/48, según su artículo 2, se aplica a todos los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer, por cuenta propia o ajena, una "profesión regulada" en un Estado miembro de acogida. [Luego, como dirá en el párrafo 55, la Sra. Claudia no puede invocar la Directiva 89/48].

--Dicho lo anterior, la sentencia entra después en el análisis de si los artículos 39 CE y 43 CE hallan aplicación en las circunstancias del asunto principal. Y ahí, antes de llegar a la conclusión de que sí son aplicables, dice lo que a continuación transcribimos, también de capital importancia porque es ahí donde se concretan las obligaciones del Estado miembro de acogida:

57 Según la jurisprudencia, cuyos principios se concretan en la sentencia Vlassopoulou, antes citada, las autoridades de un Estado miembro están obligadas, cuando examinen una solicitud de habilitación para ejercer una profesión regulada presentada por un nacional de otro Estado miembro, a tomar en consideración la cualificación **profesional** del interesado efectuando una comparación entre, por una parte, las aptitudes acreditadas por sus **títulos**, certificados y otros diplomas, así como por su experiencia **profesional** pertinente, y, por otra, la capacitación **profesional** exigida por la legislación nacional para el ejercicio de la profesión de que se trate (véase la reciente sentencia de 16 de mayo de 2002, Comisión/España, C-232/99, Rec. p. 1-4235, apartado 21).

[...]

62 Como ya ha puntualizado el Tribunal de Justicia, se obstaculiza el ejercicio del derecho de establecimiento si las normas nacionales prescinden de los conocimientos y de la capacitación que haya adquirido el interesado en otro Estado miembro, por lo que las autoridades nacionales competentes deben apreciar si dichos conocimientos pueden servir para demostrar que se poseen los conocimientos que faltan (véanse las sentencias antes citadas Vlassopoulou, apartados 15 y 20, y Fernández de Bobadilla, apartado 33).

[...]

64 Es cierto que, a efectos académicos y civiles, la convalidación de un **título** obtenido en un primer Estado miembro puede ser pertinente e incluso determinante para la incorporación al Colegio de Abogados de un segundo Estado miembro (véase, a este respecto, la sentencia de 28 de abril de 1977, Thieffry, 71/76, Rec. p. 765).

[...]



66 En consecuencia, la consideración del **título** del interesado, como la "matrise en droit" concedida por una universidad francesa, debe efectuarse en el marco de la apreciación del conjunto de la formación, académica y **profesional** que puede invocar.

67 De ello se desprende que corresponde a la autoridad competente, de conformidad con los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en las citadas sentencias Vlassopoulou y Fernández de Bobadilla, comprobar si debe considerarse que los conocimientos acreditados por el **título** otorgado en un Estado miembro y la capacitación o la experiencia **profesional** conseguida en éste, así como la experiencia adquirida en el Estado miembro donde el candidato solicita su inscripción, cumplen, aunque sea parcialmente, los requisitos para acceder a la actividad de que se trata y en qué medida ello es así.

68 Este procedimiento de examen debe permitir que las autoridades del Estado miembro de acogida se aseguren objetivamente de que el **título** extranjero acredita, a favor de quien lo posee, conocimientos y capacitación, si no idénticos, al menos equivalentes a los acreditados por el **título** nacional. Esta apreciación sobre la equivalencia del **título** extranjero debe hacerse teniendo en cuenta exclusivamente el grado de conocimientos y de capacitación que, atendidas la naturaleza y la duración de los estudios y formaciones prácticas correspondientes, ese **título** permite presumir a favor del titular (véanse las sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros, 222/86, Rec. p. 4097, apartado 13, y Vlassopoulou, antes citada, apartado 17).

69 Al realizar dicho examen, un Estado miembro puede, no obstante, tomar en consideración las diferencias objetivas relativas tanto al marco jurídico de la profesión de que se trate en el Estado miembro de procedencia como a su ámbito de actividad. Por lo tanto, en el caso de la profesión de abogado, el Estado miembro está facultado a efectuar una comparación entre los **títulos** teniendo en cuenta las diferencias existentes entre los ordenamientos jurídicos nacionales de que se trate (sentencia Vlassopoulou, antes citada, apartado 18).

70 Si el examen comparativo de **títulos** culmina con la confirmación de que los conocimientos y capacitación acreditados por el **título** extranjero corresponden a los exigidos por las normas nacionales, el Estado miembro debe reconocer que ese **título** cumple los requisitos que establecen tales normas. Si, por el contrario, la comparación sólo revela una correspondencia parcial entre dichos conocimientos y capacitación, el Estado miembro de acogida podrá exigir que el interesado demuestre que ha adquirido los conocimientos y capacitación que faltan (sentencia Vlassopoulou, antes citada, apartado 19).

71 A este respecto, corresponde a las autoridades nacionales competentes apreciar si los conocimientos adquiridos en el Estado de acogida, ya sea en un ciclo de estudios, o bien a través de la práctica, pueden servir para demostrar que se poseen los conocimientos que faltan (sentencia Vlassopoulou, antes citada, apartado 20).

Por tanto, la obligación exigible a nuestro Estado es llevar a cabo ese examen comparativo a que se refieren los párrafos que acabamos de transcribir. Y, por ende, lo que debemos preguntarnos es si nuestra doctrina, y antes la resolución administrativa impugnada en el proceso, es la respuesta lógica derivada de tal examen. Lo que hacemos a continuación, partiendo de lo que dice la propia sentencia recurrida, a saber: *No cabe examinar ahora si es precisa la convalidación, puesto que lo es y sobre ello no existe duda alguna, ni para la propia recurrente que realizó los estudios pertinentes para ello sin que pueda ahora ir contra sus propios actos.*

C) Llegados a este punto, procede indicar antes de nada que el sentido de la resolución administrativa impugnada, como se desprende de lo que de la misma se transcribió, es negar, en aplicación de nuestro derecho interno, sólo de él, efectos jurídicos al master cursado en las circunstancias a que se refiere, cuando éste, el master, se pretende hacer valer para acceder de modo permanente al ejercicio de la profesión regulada de abogado. No a otros efectos, como puedan ser los académicos.

La razón jurídica de esa concreta negación de efectos tiene un sustento lógico basado en una premisa implícita en nuestro sistema educativo, cual es la ordenación de los estudios de un modo sucesivo, de forma que unos antecedan a otros por ser la adquisición de los primeros la base necesaria para la mejor comprensión y superación de los que han de seguirles.

Además de ese sustento lógico, la resolución administrativa impugnada relata unas circunstancias que en sí mismas hablan, aunque no se diga explícitamente, de la imposibilidad, o cuando menos de la duda más que fundada, de que quepa tener por cierto que un master así cursado conduzca a adquirir, objetivamente, los conocimientos que han de atribuirse a la superación de aquella formación especializada.

El orden cronológico, sucesivo, que impone la resolución administrativa, en una interpretación que nuestra doctrina considera acertada, tiene una mayor razón de ser cuando, como aquí ocurre, lo que se pretende finalmente es el ejercicio permanente de una profesión regulada que, de un lado, requiere conocimientos singulares del derecho positivo propio del país de establecimiento, y, de otro, está ligada a la mejor satisfacción de un derecho fundamental, cual es el de la **obtención** de tutela judicial efectiva. O, como dice el artículo 1,



número 1, de la Ley 34/2006 -en una redacción que no altera sustancialmente la novísima Ley 15/2021, de 23 de octubre- cuando se trata de... *regular las condiciones de **obtención del título profesional** de abogado..., como colaborado[r] en el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, con el fin de garantizar el acceso de los ciudadanos a un asesoramiento, [y] defensa jurídica... de calidad.*

En suma, la resolución administrativa impugnada en el proceso, y nuestra doctrina, descansan realmente, pues ese es su sentido último, en un examen comparativo de los conocimientos; examen que se muestra como objetivo y lógico, y que no excede de las atribuciones que la jurisprudencia del TJUE confiere al Estado miembro de establecimiento.

D) Por fin, basta la lectura de los artículos 45 y 49 del TFUE, a la que remitimos, para comprender que el mandato primordial de dichos preceptos es que se otorgue un trato igual, no distinto, no discriminatorio, a los nacionales del Estado miembro de origen y a los del Estado miembro de establecimiento. Trato desigual, distinto y discriminatorio que no cabe apreciar, tal y como ya expresaron aquellas dos sentencias números 1077/2021 y 1090/2021, pues a los nacionales españoles que pretenden ejercer la profesión de abogado se les exige que antes de cursar las enseñanzas de formación especializada estén en posesión del **título** de Licenciado o de Grado en Derecho [o, como dijo la sentencia del pleno del TC núm. 170/2014, de 23 de octubre, la ley (34/2006) *supedita la **obtención** de los **títulos profesionales** de abogado y procurador a la posesión del **título** universitario de licenciado o graduado en Derecho y a una posterior capacitación **profesional** específica, acreditada a través de la superación de la correspondiente formación especializada que culmina en un proceso de evaluación (arts. 2.1 y 7)]. Es decir, lo mismo que con aquella doctrina se impone a los nacionales de otro Estado miembro que pretendan ejercer de modo permanente la profesión de abogado en España: cursar primeros los estudios necesarios para la convalidación de su **título**, si ello es preciso, como lo era en el caso de autos, y, después, aquella formación especializada. Lo contrario no asegura la posesión de los conocimientos necesarios para el ejercicio de dicha profesión regulada.*

Es cierto que la recta interpretación de aquellos dos artículos del TFUE obliga a incluir en su mandato la repulsa de las normas, restricciones y limitaciones que, rigiendo en el país de establecimiento, sean, sin embargo, ilógicas o excesivas desde la perspectiva de los principios propios de la Unión. Pero, como hemos visto, no es esa calificación la que cabe atribuir a la doctrina de este Tribunal Supremo fijada al interpretar la citada ley 34/2006.

SÉPTIMO. *Decisión del recurso y pronunciamiento sobre costas.*

A la vista de lo expuesto en los Fundamentos anteriores y en virtud del principio de unidad de doctrina, trasunto de los de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la ley, procede resolver el presente recurso conforme a la doctrina jurisprudencial que hemos reiterado, lo que conduce, indefectiblemente, a estimar el recurso de casación y a casar y anular la sentencia recurrida, dado que la resolución administrativa originariamente impugnada se ajustó a Derecho al decidir no proponer la expedición del **título profesional** de abogado a D. Pablo Jesús, por no cumplir éste los requisitos exigidos para la **obtención del título profesional** de abogado según lo previsto en la Orden PRE/ 1743/2016, de 27 de octubre.

A su vez, conforme a lo dispuesto en el artículo 93.4 de la LJCA, respecto de las costas del presente recurso de casación, cada parte abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad, al no apreciarse temeridad o mala fe en ninguna de ellas y, respecto de las costas causadas en la instancia, confirmamos la decisión adoptada en la sentencia impugnada.

FALLO

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

1º. Reiteramos la doctrina según la cual, a los efectos de acceso permanente a la profesión regulada de abogado, no es conforme a derecho la realización simultánea de los estudios que sean necesarios para la convalidación del **título** habilitante obtenido en otro Estado miembro, y del curso de formación especializada (Posgrado, Máster) creado por la Ley 34/2006 y reglamentado por el Real Decreto núm. 775/2011.

2º. Estimamos el recurso de casación núm. 2044/2020, interpuesto por la Administración del Estado contra la sentencia de 27 de diciembre de 2019, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sección Sexta, en el recurso contencioso-administrativo núm. 54/2018. Sentencia que casamos y dejamos sin efecto.

3º. En su lugar, desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de D. Pablo Jesús contra la resolución de la Dirección General de Relaciones con la Administración de



Justicia de 1 de septiembre de 2017, que decidió no proponer la expedición del **título profesional** de abogado para aquél. Resolución que se confirma por ajustarse al ordenamiento jurídico.

4º. Y ordenamos que las costas procesales sean soportadas en los términos establecidos en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

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

Así se acuerda y firma.

FONDO DOCUMENTAL CENDOJ