



Roj: STS 1366/2016 - ECLI:ES:TS:2016:1366

Id Cendoj: 28079130042016100111

Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso

Sede: Madrid

Sección: 4

Fecha: 31/03/2016

Nº de Recurso: 26/2015

Nº de Resolución:

Procedimiento: CONTENCIOSO

Ponente: ANGEL RAMON AROZAMENA LASO

Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a treinta y uno de Marzo de dos mil dieciséis.

VISTO por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso- **Administrativo** del **Tribunal** Supremo el recurso contencioso-**administrativo** núm. **26/2015**, interpuesto por el **CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE GALICIA, S.L. (CESUGA)**, representado por el Procurador de los **Tribunales** D. Fernando Ruiz de Velasco y Martínez de Ercilla y defendido por el Letrado D. Fernando Lostao Crespo contra el Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado.

Ha sido parte recurrida el Abogado del Estado en la representación que legalmente ostenta de la **ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación procesal de Centro de Estudios Universitarios de Galicia, S.L. (CESUGA) se ha interpuesto recurso contencioso-**administrativo**, contra el citado Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, el cual fue admitido por la Sala, motivando la publicación del preceptivo anuncio en el Boletín Oficial del Estado y la reclamación del expediente **administrativo** que, una vez recibido, se entregó a la parte recurrente para que formalizase la demanda dentro del plazo de veinte días, lo que verificó con el oportuno escrito de fecha 1 de abril de 2015 en el que, después de exponer los hechos y alegar los fundamentos jurídicos que consideró procedentes, terminó suplicando a la Sala se dicte sentencia por la que se declare la nulidad se los siguientes artículos del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre: "- Art. 3 párrafo 2 apartado b). En el caso del primer inciso de esta disposición, en el sentido apuntado en los fundamento segundo de esta demanda, es decir relacionando la necesidad de haber estudiado en un centro autorizado con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Universidades, - Art. 3 párrafo 2 apartado c). - Art. 3 párrafo 2 apartado d), - Art. 3 párrafo 2 apartado e), - Art. 7 párrafo único apartado b), - Art. 7 párrafo único apartado d), - Art. 18 párrafo 2, - y Disposición Transitoria primera párrafo 2".

SEGUNDO.- El Abogado del Estado, se opuso a la demanda con su escrito de fecha 14 de mayo de 2015 en el que, tras exponer los hechos y fundamentos de derechos que estimó oportunos, terminó suplicando a la Sala declare la inadmisión y subsidiariamente la desestimación del recurso, con imposición de las costas a la entidad recurrente.

TERCERO.- Por providencia de fecha 25 de mayo de 2015, se acordó que, no habiéndose solicitado el recibimiento del pleito a prueba, ni habiendo solicitado ninguna de las partes la presentación de conclusiones, se declara concluso el recurso y quede pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno corresponda.



CUARTO.- Por providencia de 1 de febrero de 2016, se señaló para votación y fallo el día 1 de marzo de 2016, en que tuvo lugar su celebración.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Angel Ramon Arozamena Laso,

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- La representación procesal de Centro de Estudios Universitarios de Galicia, S.L. (CESUGA) interpone recurso contencioso-**administrativo** contra el Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado (B.O.E. de 22 de noviembre de 2014).

Interesa la nulidad de los siguientes preceptos del citado Real Decreto:

- artículo 3, número 2, apartado b), en el caso del primer inciso de esta disposición, en el sentido apuntado en el fundamento segundo de la demanda, es decir relacionando la necesidad de haber estudiado en un centro autorizado con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Universidades ;
- artículo 3, número 2, apartados c), d) y e);
- artículo 7, apartados b) y d);
- artículo 18, número 2; y
- disposición transitoria primera número 2.

SEGUNDO.- El Abogado del Estado opone al recurso la falta de **legitimación** activa de la entidad demandante, de conformidad con el artículo 19.1 de la LJCA , que ni en su demanda, ni en ningún otro lugar, justifica la existencia de un derecho o interés legítimo que pudiera resultar afectado por la norma impugnada, limitándose a discutir la legalidad de la misma. Afirma que es doctrina jurisprudencial reiterada la que establece que el simple interés en la legalidad no es suficiente para atribuir **legitimación** en el recurso contencioso **administrativo**. Y que corresponde al demandante la carga de ofrecer los argumentos que justifiquen la existencia de **legitimación** para impugnar el acto o disposición recurridos.

Por razones de orden lógico procesal procede examinar, con carácter previo, dicha causa de inadmisibilidad, por falta de **legitimación** activa de la entidad recurrente, que aduce el Abogado del Estado, en su escrito de contestación. Esta objeción procesal no puede prosperar, pues conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1 de nuestra Ley Jurisdiccional , esta Sala considera que la entidad recurrente tiene interés legítimo en la impugnación del Real Decreto que aquí se recurre, toda vez que resulta afectada por su aplicación.

El artículo 19.1 LJCA establece lo siguiente: *"Están legitimados ante el orden jurisdiccional contencioso-**administrativo**: a) Las personas físicas o jurídicas que ostenten un derecho o interés legítimo. b) Las corporaciones, asociaciones, sindicatos y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos (...)"*.

Como señala la sentencia del Pleno de esta Sala de 3 de marzo de 2014, (recurso nº 4453/2012): *"(...) El casuismo y la variedad de situaciones que la realidad jurídica nos puede deparar, exige un análisis puntual y pormenorizado de cada supuesto enjuiciado, para discriminar e identificar el concreto interés legítimo que sustenta la **legitimación** activa del recurso entablado, como ya apuntamos en nuestras SsTS 12 de noviembre de 2012 (casación 1817/09, FJ 2) y de 14 de marzo de 2011 (casación 4223/08 FJ 2)"*.

La recurrente tiene interés legítimo en este recurso puesto que se trata de un centro autorizado por la Xunta de Galicia para impartir formación en calidad de Centro adscrito a la Universidad de Dublín (University College of Dublin) y por lo tanto sus alumnos y exalumnos están potencialmente afectados por la norma impugnada. Así el Decreto de la Xunta de Galicia 241/1995, de 28 de julio, concedió autorización a la entidad promotora Centro de Estudios Superiores Universitarios de Galicia para implantar los estudios correspondientes al título "Bachelor of Commerce" conforme al sistema vigente en otro país y conducente a la obtención de títulos no homologados con los del sistema educativo español y por Decreto 60/1997, de 14 de marzo, se concede autorización de establecimiento en Galicia como centro extranjero universitario adscrito a la Universidad de Dublín a la indicada sociedad.



Debe, por tanto, rechazarse la concurrencia de la causa de inadmisibilidad del recurso defendida por Administración demandada por cuanto, a tenor de la doctrina expuesta, la entidad demandante ostenta **legitimación** activa para impugnar la disposición que constituye el objeto del presente proceso.

TERCERO.- Solventado el impedimento procesal anterior, seguidamente nos corresponde resolver los motivos de impugnación, que se aducen en el escrito de demanda, sobre los que se sustenta la pretensión de nulidad de los preceptos reseñados del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre.

Antes conviene señalar que, como apunta el Abogado del Estado y resulta de la exposición de motivos, el Real Decreto impugnado responde a una triple finalidad:

1. La homologación de títulos extranjeros que permiten el acceso a una profesión regulada en España.
2. La declaración de equivalencia a nivel académico, de títulos universitarios extranjeros que no dan acceso al ejercicio de una profesión regulada.
3. El establecimiento de un procedimiento para la determinación del nivel que corresponda del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, de las titulaciones universitarias Pre Bolonia.

El Espacio Europeo de Educación Superior se concretó en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales. En este Real Decreto se fijan dos nuevos títulos universitarios el de Grado y el de Máster. Con este Real Decreto se pone fin a la ordenación de las enseñanzas universitarias, tal como se conocían en el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen las directrices generales comunes de los planes de estudios de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo territorio nacional. Dicho de otro modo, desaparecen las titulaciones universitarias de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado.

Hasta el año 2007, las homologaciones de los títulos universitarios extranjeros se realizaban en todos los supuestos. Es decir, era indiferente si el título permitía el acceso a una profesión, sea ésta regulada o no. El Ministerio de Educación, Cultura y **Deporte** tenía competencia para homologar todos los títulos extranjeros. Los títulos extranjeros se homologaban a uno de los títulos de Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales. Este catálogo de títulos oficiales estaba compuesto de 140 titulaciones. El egresado universitario extranjero tenía que escoger la titulación del catálogo a la que quería homologar su título extranjero. Con la creación del Espacio Europeo de Educación Superior en el año 2000 y su concreción en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, no se hace necesario homologar todas las titulaciones universitarias obtenidas en el extranjero, tan solo es necesario homologar las titulaciones universitarias que permiten el acceso a una profesión regulada. Las titulaciones universitarias pueden responder a la siguiente calificación.

1. Las denominadas titulaciones universitarias habilitantes, porque habilitan o permiten el ejercicio de una profesión. Estas titulaciones son las que permiten el acceso a una profesión regulada. Una profesión puede estar regulada en todo su ejercicio, o bien en determinados aspectos de su ejercicio.

Las titulaciones universitarias permiten el acceso a una profesión, pero ello no significa que todas las profesiones a las que da acceso una titulación universitaria tengan que ser objeto de regulación normativa y, por lo tanto, tengan que ser profesiones reguladas. Si esto fuera así se estaría dificultando la libre circulación de personas y la libre prestación de servicios como libertades comunitarias.

2. Titulaciones universitarias no habilitantes, que no habilitan al ejercicio de una profesión regulada. En este sentido se puede citar los grados en Historia o Ciencias Políticas.

Esta matización es especialmente importante, ya que el Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, no ha pretendido en ningún caso regular profesiones. Tan solo ha fijado el procedimiento en virtud del cual la Administración educativa española puede homologar titulaciones universitarias habilitantes obtenidas en el extranjero y de este modo permitir a los egresados universitarios extranjeros el ejercicio de su profesión en España.

CUARTO.- Como ha dicho esta Sala en las distintas sentencias dictadas al desestimar los recursos interpuestos contra el mismo Real Decreto 967/2014 (entre otros, recursos núms. 964/2014 y 9, 14, 15, 17, 18, 19 y 29/2015), según su exposición de motivos, el mismo trae su causa de la instauración en nuestra universidad del llamado sistema Bolonia, tras la reforma de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, por Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, cambio sobre cuya transcendencia se ha hecho eco esta Sala (así, Sentencias de 4 de diciembre de 2012 -recurso contencioso-administrativo núm. 12/2011 - y de 12 de febrero de 2013 -recurso de casación núm. 2039/2012 -). Antes de tal reforma, con la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria y el Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, era el Gobierno quien creaba los títulos oficiales, fijaba las directrices para los planes de estudio, las denominaciones y sus contenidos formativos mínimos que agrupaba en un Catálogo Oficial de Títulos.



Tras la Ley Orgánica 4/2007 y con el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, las Universidades tienen iniciativa y competencia para crear los títulos, si bien su establecimiento y los planes de estudio propuestos por las Universidades pasan por un procedimiento de verificación en el Consejo de Universidades, que comprende su evaluación conforme a ciertos protocolos. Finalmente, de emitirse un informe favorable, y previa autorización de las Comunidades Autónomas, por Acuerdo del Consejo de Ministros se declara el carácter oficial del título y se ordena su inscripción en el Registro de Universidades, Centros y Títulos.

Este régimen general tiene una excepción en cuanto a los títulos que dan acceso al ejercicio de profesiones reguladas. En estos casos según los artículos 12.9 y 15.4 del Real Decreto 1393/2007, el Gobierno establece previamente las condiciones a las que deberán adecuarse los planes de estudios que conducen a su obtención, por lo que la Universidad publica los planes de estudio elaborados con sujeción a las condiciones fijadas en el Acuerdo de Consejo de Ministros respectivo y desarrollado por Orden ministerial. La finalidad de esta intervención es la de garantizar que los títulos acreditan la posesión de las competencias y conocimientos adecuados para el ejercicio de unas concretas profesiones.

De esta manera hay que estar a lo siguiente:

1º Se parte de una norma con rango de ley que, ex artículo 36 de la Constitución, califica una profesión como regulada.

2º Seguidamente y respecto de las mismas, el Real Decreto 1393/2007 apodera al Gobierno (artículo 12.9) para que respecto de las profesiones reguladas actúe la excepción antes expuesta frente al principio general de autonomía universitaria.

3º En tercer lugar el Consejo de Ministros mediante Acuerdo fija esas condiciones lo que es objeto de desarrollo por una Orden que establece ya los requisitos a los que deben adecuarse los planes de estudios que elaboren las Universidades y esa Orden por cada titulación son las relacionadas en la columna de la izquierda del Anexo I del Real Decreto impugnado.

Este panorama normativo debe coherenciarse con el régimen del reconocimiento de las titulaciones obtenidas en el extranjero, y es en este punto donde interviene el Real Decreto impugnado. El objeto del Real Decreto es abordar y regular, por una parte, la homologación de títulos extranjeros a títulos universitarios españoles referidos al ejercicio de profesiones reguladas comprendidas en el Anexo I; por otra parte y para las restantes titulaciones, regula la declaración de equivalencia del título extranjero a un nivel académico y a la titulación española, debiendo corresponder a un área y campo específico que recoge el Anexo II en los que pueden agruparse los diferentes títulos universitarios.

En este contexto el Real Decreto es reflejo o está subordinado a la normativa que le precede mediante la que España ha ido aplicando y concretando las consecuencias de los compromisos asumidos tras la Declaración de Bolonia de 1999 respecto del Espacio Europeo de Educación Superior. En definitiva, y en lo que ahora interesa, el Real Decreto impugnado no innova ese régimen sino que partiendo del mismo regula tanto los requisitos como el procedimiento de homologación, de declaración de equivalencia a una titulación y a un nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior.

QUINTO.- A lo anterior debe añadirse, para completar el marco en el que se dicta el Real Decreto y dar una respuesta general al planteamiento del recurrente, antes de examinar la puntual impugnación de los preceptos que quedaron reseñados, que el Real Decreto impugnado supone el ejercicio de la correspondiente competencia, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 de la Constitución Española.

Ello es plenamente conforme con lo exigido por el **Tribunal** Constitucional en la Sentencia 162/2013, de 26 de septiembre de 2013, dictada por el Pleno en el conflicto positivo de competencia núm. 5868-2004, planteado por el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid en relación con diversos preceptos del Real Decreto 1318/2004, de 28 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 827/2003, de 27 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, establecida por la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la educación; y en la que examina la competencia sobre educación: constitucionalidad de los preceptos reglamentarios estatales, con apoyo, en especial en la Sentencia 184/2012, de 17 de octubre y las que allí se mencionan. Dice en su fundamento jurídico quinto:

"Como ya señaló la STC 184/2012, de 17 de octubre, FJ 3, con cita de la STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 15, «las competencias estatales en materia educativa derivan sobre todo de lo dispuesto en los apartados 1 y 30 del art. 149.1 de la CE. De ello resulta que, por un lado, la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales como competencia del Estado, según el art. 149.1.30 de la CE, supone la reserva al mismo de toda la función normativa en relación con dicho sector y en segundo lugar, que la competencia estatal en relación con "las normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución



" a que se refiere el mismo art. 149.1.30 de la CE debe entenderse en el sentido de que corresponde al Estado -en la acepción del mismo que venimos utilizando- la función de definir los principios normativos generales y uniformes de ordenación de las materias enunciadas en tal art. 27 de la CE ".

Frente al Real Decreto impugnado, no puede prevalecer la subjetividad de la entidad recurrente, ya que dicho Real Decreto impugnado se ha dictado por parte del órgano al que específicamente se le atribuye la competencia y en el mismo no se observa arbitrariedad ni vulneración de los distintos preceptos constitucionales, ni de la legislación de universidades o de la Ley 30/1992, alegados por la recurrente.

SEXTO.- El eje del recurso y de los razonamientos de la entidad recurrente se ciñe al artículo 3 y al sistema de exclusión a la homologación o declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial o convalidación de los títulos o estudios expedidos o realizados en el extranjero.

Dice el artículo 3: "Exclusiones".

"1. No podrá concederse la homologación, ni la equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial de títulos extranjeros, a:

a) Títulos y diplomas propios que las Universidades impartan conforme a la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

b) Títulos españoles cuyos planes de estudios se hayan extinguido o que aún no estén implantados en al menos una universidad española.

c) Niveles académicos distintos de Grado y Máster.

2. No serán objeto de homologación, equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial o convalidación, los siguientes títulos o estudios expedidos o realizados en el extranjero:

a) Los que carezcan de validez académica oficial en el país de origen.

b) Los correspondientes a estudios realizados, en todo o en parte, en España, cuando los centros carezcan de la preceptiva autorización para impartir tales enseñanzas, o bien cuando las enseñanzas sancionadas por el título extranjero no estuvieran efectivamente implantadas en la Universidad o institución de educación superior extranjera en el momento en que ésta expidió el título, de acuerdo con lo señalado en el artículo 86 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades . No obstante, cuando esas circunstancias afecten sólo a parte de los estudios realizados, los estudios parciales que no incurran en ellas podrán ser objeto de convalidación, en su caso. (...)" .

Luego recogeremos y nos referiremos a las letras c), d) y e) del mismo número 2 de este artículo.

Así, en primer lugar, impugna la exclusión establecida en el apartado 2.b) del artículo 3, que excluye de la referida homologación o declaración de equivalencia de "Los correspondientes a estudios realizados en todo o en parte, en España, cuando los centros carezcan de la preceptiva autorización para impartir tales enseñanzas".

Señala la recurrente que esta normativa hace referencia al caso de los centros españoles que llegan a acuerdos con universidades extranjeras, y la norma, tal y como está redactada, impediría que un alumno que ha obtenido una titulación tras realizar estudios en uno de estos centros no autorizados, pudiera obtener la homologación de su título, hubiera estudiado cuando hubiera sido, es decir, sin importar si el momento de realizar los estudios fue antes o no de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades . Es decir, sin recoger la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso **Administrativo** del **Tribunal** Supremo sobre este particular.

Y añade que durante años el hoy ministerio de Educación, Cultura y **Deporte** vino denegando la tramitación de las homologaciones de los títulos extranjeros, de todo aquel alumno que obtenía un título de una universidad fuera de España, después de haber estudiado en un centro español que tuviera un convenio con la misma, y ello salvo que el centro extranjero estuviera autorizado. Es decir no daba ni siquiera pie a que por el comité técnico correspondiente se realizara el estudio de cargas y contenidos.

No fue hasta la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, hasta cuando expresamente se reguló esta cuestión estableciendo en el artículo 86.3 , que no se podrán homologar títulos extranjeros si se ha estudiado en centros españoles no previamente autorizados. Es decir, sólo a partir de la entrada en vigor de esa norma se podía oponer al procedimiento de homologación dicho obstáculo.

En justificación de ese derecho cita la Sentencia del **Tribunal** Supremo de 7 de diciembre de 2011 , en la que se acoge la tesis consistente en que lo trascendente a los efectos de homologación es la normativa existente en el momento en el que se cursaron los estudios y no en el momento en el que se solicita la homologación pretendida por lo que habrá que estar a la normativa entonces vigente para determinar si era necesario o



no que el centro radicado en España contase con la preceptiva autorización administrativa. Según la entidad recurrente la aplicación de la actual redacción del primer inciso del artículo 3.2.b) del nuevo Real Decreto 967/2014, puede llevar a que se vuelva a dar la situación que se dio con la anterior normativa y que fue objeto de reiterada jurisprudencia del **Tribunal** Supremo. En este sentido se requiere por el recurrente al Consejo de Ministros para que regule la situación de los alumnos que cursaron sus estudios universitarios antes del 2001, en centros radicados en España que no contasen con la preceptiva autorización administrativa.

Pues bien, pese a ello debe de señalarse que el Real Decreto no afecta al criterio jurisprudencial que el **Tribunal** Supremo mantiene sobre la homologación de títulos universitarios extranjeros, cursados en centros no autorizados y que tienen convenio con universidades extranjeras. El **Tribunal** Supremo ya indicó que lo relevante en estos casos es la normativa vigente en el momento en que se cursaron los estudios. El Real Decreto impugnado no modifica este criterio. El procedimiento de homologación de títulos universitarios, regula la norma general. Es decir, el Real Decreto impugnado no regula situaciones jurídicas individualizadas, que se constituyen como excepción a la norma general.

A continuación la recurrente manifiesta su oposición al mismo artículo 3.2.b), ahora en su segundo inciso, cuando dicho precepto establece que tampoco se homologarán los títulos universitarios "*cuando las enseñanzas sancionadas por el título extranjero no estuvieran efectivamente implantadas en la Universidad o institución de educación superior extranjera en el momento en que está expidió el título*".

Según el recurrente, esta disposición parece desconocer que en el mundo en general, existen muy variadas formas de universidades, y de generación de títulos universitarios, y que de una misma universidad puede tener títulos distintos en sus centros propios y en sus centros asociados o adscritos, que puede haber universidades organizadas de forma federal, que no tengan como tal ningún centro propio, o que incluso bajo una misma denominación de título universitario, se puedan dar planes de estudios sensiblemente distintos.

El recurrente señala que lo importante es que se trate de títulos universitarios oficiales, y eso se acredita con la expedición del título, y en su caso, la emisión de los certificados curriculares.

Sin embargo, la precisión normativa es procedente, ya que la finalidad del precepto -como resulta claro de su propio tenor- es garantizar que los estudios objeto de homologación por parte del Ministerio de Educación, Cultura y **Deporte** estén efectivamente implantados en la Universidad. Como apunta el Abogado del Estado, en el actual sistema que crea el Espacio Europeo de Educación Superior, un título universitario puede haber superado el procedimiento de verificación o autorización inicial para su implantación y, sin embargo, es posible que el título no se imparta efectivamente en la Universidad extranjera, por lo que no tendría lógica jurídica que el Ministerio homologara un título que no ha llegado a establecerse o impartirse de forma efectiva en la Universidad extranjera.

SÉPTIMO.- El recurrente impugna también las exclusiones contenidas en los apartados c), d) y e) del mismo artículo 3.2 del RD 967/2014.

Según dichos apartados:

"2.- No serán objeto de homologación, equivalencia a titulación y a nivel académico universitarios oficial, o convalidación, los siguientes títulos o estudios expedidos o realizados en el extranjero:

a) (...)

b) (...)

c) *Los títulos que hayan sido ya homologados en España, o los estudios superados para su obtención que hayan sido ya objeto convalidación para continuar estudios en España.*

d) *Los títulos que hayan sido objeto en España de un procedimiento de homologación o de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial en los que haya recaído resolución respecto a la misma solicitud.*

e) *Los títulos obtenidos por reconocimiento de ejercicio profesional en un porcentaje superior al 15% del total de créditos que constituya el plan de estudios".*

En cuanto al artículo 3.2 c) y d), el recurrente señala que estos preceptos regulan lo que podríamos llamar el régimen de incompatibilidades entre los distintos procedimientos que establece el nuevo Real Decreto de homologaciones, para dar efectividad en España a títulos universitarios extranjeros.

Añade que el párrafo d) del artículo 3.2 establece lo que podríamos llamar la norma general de incompatibilidad entre los tres procedimientos regulados: homologación, declaración de equivalencia y convalidación.



Recordemos ahora que la " *homologación a título habilitante español* " es " *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.a). Esto es, se refiere a los títulos extranjeros respecto a los títulos universitarios españoles que den acceso a una profesión regulada en España; la homologación se decidirá tomando en consideración la normativa por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de las profesiones correspondientes relacionadas en el Anexo I del Real Decreto, Anexo que remite a las diversas normas que establecen las competencias exigidas para poder ejercer cada correspondiente profesión regulada y que son las que inspiran los currículos universitarios correspondientes.

Por su parte " *Equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial* " es " *el reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, como equivalente a la exigida para la obtención de un nivel académico inherente a cualquiera de los niveles en que se estructuran los estudios universitarios españoles, así como a las titulaciones correspondientes a un área y campo incluido en el anexo II en los que pueden agruparse las diferentes titulaciones oficiales de estudios universitarios españoles, con exclusión de los efectos profesionales respecto de aquellos títulos susceptibles de obtenerse por homologación* " (artículo 4.b). Así dicha equivalencia puede serlo, bien a una titulación, bien a un nivel académico universitario oficial; y se refiere sólo a títulos extranjeros respecto a un determinado nivel académico español o respecto a una titulación española correspondiente a un área y campo específico de los que agrupan los diferentes títulos universitarios españoles.

Finalmente, " *Convalidación* " es " *el reconocimiento oficial, a efectos académicos, de la validez de estudios superiores realizados en el extranjero, hayan finalizado o no con la obtención de un título, respecto de estudios universitarios españoles que permitan proseguir dichos estudios en una universidad española* " (artículo 4.g). En definitiva, es el reconocimiento oficial en España, a efectos académicos, de estudios superiores realizados en el extranjero, finalizados o no, de modo que se permita proseguir dichos estudios en una universidad española.

Una vez recogidos los tres conceptos anteriores, volvemos a las alegaciones de la recurrente, que también impugna el artículo 3.2.e), y dice que parece en cualquier caso un exceso evidente de nuestra normativa, el pretender entrar en como otros sistemas universitarios establecen sus criterios en el diseño de los planes de estudio y títulos. A su juicio, podríamos hablar de una intromisión poco legítima, y una falta de respeto, poco acorde con el espíritu de los acuerdos y pactos internacionales sobre la materia.

Pues bien, en cuanto al apartado c), cabe indicar que el acto **administrativo** por el que se realiza la homologación de títulos universitarios extranjeros se agota desde el momento en que se dicta. Es decir, una vez homologado un título extranjero, la credencial de homologación surte plenos efectos y, no tiene lógica jurídica volver a dictar un acto de homologación sobre un título que ya ha sido homologado. Lo mismo sucede con la convalidación de estudios, del apartado e).

En cuanto al apartado d), cabe señalar que si en un procedimiento de homologación o equivalencia se deniega la homologación o equivalencia, la denegación tiene como fundamento unos mismos hechos y circunstancias que no pueden sufrir alteración en el futuro. Si un título no se puede homologar en este momento, no se podrá homologar en el futuro. Lo mismo que también ocurre con la equivalencia.

No se advierten pues los posibles vicios denunciados por la parte recurrente. Lo que la misma recoge y cual debería ser, a su juicio, el esquema final de los procedimientos autónomos (página 34 de su escrito de demanda) no pasa de ser su punto de vista.

OCTAVO.- El recurrente impugna también al artículo 7, apartados b) y d), que establece " *Requisitos de los títulos universitarios extranjeros* ". Así:

" *Los títulos de formación extranjeros susceptibles de ser homologados o de declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial, deberán cumplir las condiciones siguientes:*

a) (...)

b) *Acreditar que su poseedor cumple los requisitos de nivel de estudios exigidos en España para el acceso a la formación de Grado o Máster.*

c) (...)

d) *Acreditar que se han obtenido las competencias formativas propias del título al que se solicita la homologación.*

En los supuestos de homologación a un título con formación armonizada por normativa comunitaria se deberán tener en cuenta los criterios establecidos en la normativa de trasposición nacional correspondiente.



Como apunta el Abogado del Estado, ambos apartados se apoyan en meras y lógicas consideraciones técnicas. En cuanto al apartado b), lo que el Real Decreto 967/2014 pretende es evitar que un egresado universitario extranjero que no cumple los requisitos para acceder al Grado o al Máster en España, obtenga un Grado o Máster extranjero y que este título extranjero pueda surtir plenos efectos en España, generando una situación discriminatoria con los egresados universitarios nacionales.

También el apartado d) tiene una explicación técnica; con la nueva ordenación universitaria que se establece en el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, los planes de estudios se diseñan para la adquisición de competencias, de manera que si el Ministerio quiere homologar un título universitario extranjero a un título español necesariamente tiene que analizar si las competencias que se definen en el plan de estudios español se han adquirido por el egresado universitario extranjero con su titulación.

En todo caso, carecen de consistencia en este punto los argumentos de la recurrente que, en definitiva, no hace sino plantear sus dudas y reflexiones (véase apartado quinto de su demanda, subapartado dedicado al artículo 7), pero no se achaca ningún vicio de ilegalidad al precepto.

NOVENO.- El artículo 18 dispone "*Estudios extranjeros objeto de convalidación*".

"1. Podrán ser objeto de convalidación los estudios universitarios extranjeros que cumplan los criterios a que se refiere el artículo anterior y no incurran en ninguna de las causas de exclusión recogidas en el artículo 3, hayan terminado o no con la obtención de un título.

2. Cuando los estudios hayan concluido con la obtención de un título extranjero que dé acceso a una profesión regulada, el interesado podrá optar entre solicitar la homologación por el título universitario oficial español correspondiente o la convalidación de estudios, teniendo en cuenta que ambas posibilidades no pueden solicitarse simultáneamente.

Cuando se haya solicitado la homologación del título y ésta haya sido denegada, el interesado podrá solicitar la convalidación parcial de sus estudios, siempre que la denegación no se haya fundado en alguna de las causas recogidas en el artículo 3.2."

No hay una impugnación autónoma de este artículo 18.2 sobre incompatibilidad entre procedimientos, por lo que debe rechazarse la impugnación, en los mismos términos que la del artículo 3.2. Achaca al Real Decreto que regula la cuestión de un modo poco ordenado e incoherente, cayendo a veces, dice, en contradicción o solapamiento. Pero lo cierto es que los propios ejemplos que acompaña la recurrente (página 14 de su demanda) poco o nada tienen que ver con profesiones reguladas.

DÉCIMO.- Finalmente la entidad recurrente impugna la disposición transitoria primera, número 2, que regula el "*Régimen transitorio de los procedimientos*" y establece:

"2. En los supuestos de solicitudes de homologación tramitadas conforme al Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior, o al Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior, en los que haya recaído resolución en el momento de entrada en vigor de esta norma, no podrá iniciarse un nuevo procedimiento de homologación o de equivalencia a titulación y a nivel académico, con base en el presente real decreto, por lo que las solicitudes de inicio de nuevos procedimientos serán inadmitidas".

Sostiene que según esta disposición transitoria, todo aquel que hubiera tramitado un procedimiento de homologación conforme a normativas anteriores, y hubiera recaído una resolución, no tendrá derecho a realizar una nueva solicitud al amparo de lo regulado en este nuevo Real Decreto.

En cuanto a este argumento procedimental, cabe indicar lo dicho anteriormente al examinar la impugnación del artículo 3.2.d). Si en un procedimiento de homologación, se deniega la homologación, la denegación tiene como fundamento unos hechos y circunstancias que no pueden sufrir alteración en el futuro.

Finalmente, la recurrente concluye con genéricas invocaciones a principios constitucionales y generales - buena fe, confianza legítima, igualdad, autonomía universitaria, sobre atribuciones de la Administración,...- con una amplia transcripción de textos legales, pero sin que se acrediten, a juicio de la Sala, las vulneraciones denunciadas.

UNDÉCIMO.- Al declararse no haber lugar al recurso, procede imponer a la parte recurrente las costas procesales del recurso (artículo 139.1 de la LJCA).

Al amparo de la facultad prevista en el artículo 139.3 de la citada Ley , se determina que el importe de las costas procesales, por todos los conceptos, no podrá rebasar la cantidad de 4.000 euros.



Por lo expuesto, en nombre del Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del Pueblo español, nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

Que rechazando la causa de inadmisión aducida por el Abogado del Estado, declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por el **CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE GALICIA, S.L.** contra el Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado. Con imposición de las costas a la parte recurrente, con el límite que fijamos en el último fundamento de derecho de esta sentencia.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa lo pronunciamos, mandamos y firmamos Segundo Menendez Perez Maria del Pilar Teso Gamella Jose Luis Requero Ibañez Jesus Cudero Blas Angel Ramon Arozamena Laso **PUBLICACIÓN.**- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por el Excmo. Sr. D. Angel Ramon Arozamena Laso, estando constituida la Sala en Audiencia Pública, de lo que certifico.