

Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, Sentencia de 31 Mar. 2016, Rec. 24/2015

Ponente: Cudero Blas, Jesús

Ponente: Cudero Blas, Jesús.

LA LEY 24055/2016

ECLI: *ES:TS:2016:1472*

TITULACIÓN ACADÉMICA. 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. Conformidad a derecho del art. 24.6 del RD 967/2014, 21 Nov., que otorga efectos académicos y profesionales a las resoluciones de correspondencia de los títulos españoles pre-Bolonia con los actuales del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior. Es la normativa sectorial correspondiente la que nivela las cualificaciones de la educación superior para su clasificación y facilitar la movilidad de personas en el espacio europeo.

El Tribunal Supremo desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra el RD 967/2014, 21 Nov., que otorga efectos académicos y profesionales a las resoluciones de correspondencia de los títulos españoles.

**A Favor: ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.
En Contra: COLEGIO PROFESIONAL.**

SENTENCIA

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

Visto por la Sala Tercera (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo el recurso contencioso administrativo núm. **24/2015** interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Miguel Torres Álvarez, en nombre y representación del **COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA**, contra el artículo 24.6 del 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 demandada la Administración General del Estado, representada y defendida por el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. La representación procesal del COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA interpuso ante esta Sala, mediante escrito de 22 de enero de 2015, recurso contencioso-administrativo contra el artículo 26.4 del 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.

SEGUNDO. En el momento procesal oportuno, la parte actora formalizó la demanda, a través del escrito presentado en fecha de 20 de mayo de 2015, en el que, después de alegar los hechos y fundamentos jurídicos que consideró aplicables, terminó suplicando que la Sala dicte sentencia por (i) anule el artículo 24.6 del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, o (ii) subsidiariamente, anule el inciso " y profesionales " contenido en el artículo 26.4 del citado Real Decreto .

TERCERO. De la demanda se dio traslado al Sr. Abogado del Estado quien, en nombre y representación de la Administración demandada, contestó a la misma mediante escrito presentado el 16 de junio de 2015 en el que, tras los hechos y fundamentos jurídicos que estimó aplicables, terminó suplicando la inadmisión del recurso, por falta de legitimación activa de la parte recurrente, o, subsidiariamente, su desestimación por ser plenamente ajustada a Derecho la disposición recurrida.

CUARTO. Concluso el proceso, por providencia de esta Sala de 1 de febrero de 2016 se designó ponente al Excmo. Sr. Magistrado don Jesus Cudero Blas y se señaló para la votación y fallo del presente recurso la audiencia del 1 de marzo de 2016, fecha en la que efectivamente se deliberó y votó el mismo con el resultado que ahora se expresa.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Jesus Cudero Blas, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. Como expusimos en los antecedentes de hecho de esta sentencia, se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo el artículo 26.4 del 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* .

El mencionado artículo, único impugnado por la Corporación recurrente, dispone que " *las resoluciones de correspondencia de los títulos a un determinado nivel del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior causarán los efectos académicos y profesionales de conformidad con la normativa sectorial correspondiente, asociados a las enseñanzas incluidas en dichos niveles* " .

Se sostiene en el escrito rector que, a tenor del Real Decreto 1027/2011, de 15 de junio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, la *correspondencia* de títulos españoles pre-Bolonia (arquitecto, ingeniero, licenciado, arquitecto técnico, ingeniero técnico y diplomado) a alguno de los cuatro niveles de cualificación que se recogen en dicho Marco (técnico superior, grado, máster y doctor) tiene exclusivamente carácter informativo, siendo así que el precepto impugnado en el presente proceso otorga a las resoluciones de correspondencia " *efectos académicos y profesionales* ", lo cual no solo resulta ambiguo e incoherente, sino claramente contrario al artículo primero del Real Decreto de 2011.

SEGUNDO. Por razones de orden lógico procesal procede examinar, con carácter previo, la causa de inadmisibilidad, por falta de legitimación activa de la Corporación demandante, que aduce el Abogado del Estado en su escrito de contestación a la demanda.

Esta objeción procesal no puede prosperar pues, conforme a lo dispuesto en el artículo 19.1.b), en relación con el artículo 18, de nuestra Ley Jurisdiccional, el Consejo General recurrente tiene interés

legítimo para recurrir el Real Decreto impugnado sobre el procedimiento de 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, lo que, sin duda alguna, afecta a los intereses profesionales y económicos de los colegiados, para cuya defensa y promoción está habilitado legalmente el Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Murcia.

Conviene recordar que hemos declarando, en casos no iguales pero similares al examinado, por todas, sentencia de 26 de junio de 2012 , dictada en el recurso contencioso administrativo núm. 18 / 2011, que la legitimación activa, como presupuesto inexcusable del proceso, según se desprende de la reiterada doctrina jurisprudencial de esta Sala (SSTS de 14 de octubre de 2003 , de 7 de noviembre de 2005 y de 13 de diciembre de 2005), así como de la jurisprudencia constitucional (STC 65/94, de 28 de febrero de 1994), implica, en el proceso contencioso-administrativo, la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto (SSTC 105/1995, de 3 de julio, F. 2 ; 122/1998, de 15 de junio, F. 4 y 1/2000, de 17 de enero , F. 4).

En la citada Sentencia de 26 de junio de 2012 declaramos que " Sabido es que este Tribunal Supremo reiteradamente ha declarado, según se refiere en las sentencias de 7 de abril de 2005 (RC 5572/2002) con cita de las sentencias de 29 de octubre de 1986 , 18 de junio de 1997 y de 22 de noviembre de 2001 (RC 2134/1999), «que el concepto de legitimación encierra un doble significado: la llamada legitimación «ad processum» y la legitimación «ad causam». Consiste la primera en la facultad de promover la actividad del órgano decisorio, es decir, la aptitud genérica de ser parte en cualquier proceso, lo que «es lo mismo que capacidad jurídica o personalidad, porque toda persona, por el hecho de serlo, es titular de derechos y obligaciones y puede verse en necesidad de defenderlos» (...). Pero distinta de la anterior es la legitimación «ad causam» que, de forma más concreta, se refiere a la aptitud para ser parte en un proceso determinado, lo que significa que depende de la pretensión procesal que ejercite el actor o, como dice la sentencia antes citada, consiste en la legitimación propiamente dicha e «implica una relación especial entre una persona y una situación jurídica en litigio, por virtud de la cual es esa persona la que según la Ley debe actuar como actor o demandado en ese pleito»; añadiendo la doctrina científica que «esta idoneidad específica se deriva del problema de fondo a discutir en el proceso; es, por tanto, aquel problema procesal más ligado con el Derecho material, habiéndose llegado a considerar una cuestión de fondo y no meramente procesal». Y es, precisamente, el Tribunal Constitucional quien en el Fundamento Jurídico 5º de su sentencia de 11 de noviembre de 1991 , ha dicho que «la legitimación (se refiere a la legitimación ad causam), en puridad, no constituye excepción o presupuesto procesal alguno que pudiera condicionar la admisibilidad de la demanda o la validez del proceso». Antes bien, es un requisito de la fundamentación de la pretensión y, en cuanto tal, pertenece al fondo del asunto (...). Por ello, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta en la sentencia 45/2004, de 23 de marzo, estimamos que resulta improcedente restringir el derecho de acceso a la jurisdicción del Consejo General recurrente, (en este asunto del Colegio Oficial) dada su condición de persona jurídica pública, para entablar una acción de control de la potestad reglamentaria (en este caso un Acuerdo del Consejo de Ministros) en un ámbito regulatorio que afecta a los intereses de carácter corporativo cuya defensa ostenta, y sin que podamos ignorar, y por ende, desconocer la genuina función que corresponde a estos profesionales, que se cobijan en el seno de su Corporación, a la que corresponde defender el prestigio de la profesión y los derechos de sus colegiados" ".

TERCERO. El argumento impugnatorio de la parte actora descansa en un único motivo de nulidad: el artículo 24.6 del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, otorga *efectos académicos y profesionales* a las resoluciones de correspondencia de los títulos españoles pre-Bolonia con los actuales del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior con palmaria vulneración de lo dispuesto en el Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior, pues esta última disposición reglamentaria solo establece *efectos informativos* a aquellas decisiones de correspondencia.

Dos razones impiden acoger el recurso: la primera, que no se aduce un motivo de nulidad que tenga encaje en el artículo 62.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre; la segunda, que el precepto recurrido no otorga a las resoluciones de correspondencia la eficacia que se aduce en la demanda.

En cuanto a la primera de estas razones, es sabido que la nulidad de las disposiciones reglamentarias solo se produce, a tenor del artículo 62.2 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando vulneren la Constitución, las leyes u otras disposiciones administrativas de rango superior, o cuando regulen materias reservadas a la Ley o, finalmente, cuando establezcan la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales. Difícilmente puede afirmarse que el precepto contenido en el artículo 24.6 del Real Decreto recurrido incurre en alguno de esos motivos de nulidad cuando lo único que se aduce, como fundamento de la pretensión anulatoria, es la contravención de la regulación que contiene con otra disposición de idéntico rango (el Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio).

En cualquier caso, y en segundo lugar, ni siquiera resulta atendible la alegación relativa a los pretendidos efectos (académicos y profesionales) que el precepto combatido otorga, supuestamente, a las resoluciones de correspondencia.

A pesar del esfuerzo argumentativo del recurrente, y aun aceptando dialécticamente que el precepto mencionado resulta innecesario o inútil, es lo cierto que el artículo 24.6 del Real Decreto que nos ocupa no otorga a aquellas decisiones de correspondencia la eficacia que se pretende, pues afirma expresamente que los posibles efectos (académicos o profesionales) de tales resoluciones se producirán "*de conformidad con la normativa sectorial correspondiente, asociados a las enseñanzas incluidas en dichos niveles*".

El mencionado artículo, por tanto, no puede en ningún caso interpretarse como una suerte de derogación del carácter informativo de las resoluciones de correspondencia de los títulos de arquitecto, ingeniero, licenciado, arquitecto técnico, ingeniero técnico y diplomado con los actuales de doctor, máster, graduado o técnico superior, pues la decisión que decide otorgar la correspondencia no tendrá más alcance que el que se sigue del propio sistema MECES (nivelar de manera coherente todas las cualificaciones de la educación superior para su clasificación, relación y comparación y para facilitar la movilidad de las personas en el espacio europeo de la educación superior), siendo en todo caso la "*normativa sectorial correspondiente*" (no la correspondencia al MECES) la que determine, en su caso, cuál es la eficacia (académica o profesional) del título de que se trate.

CUARTO. Las razones expuestas determinan la íntegra desestimación del recurso, lo que obliga a la imposición de las costas procesales causadas, a tenor del artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional, a la parte demandante. Y haciendo uso de la facultad contemplada en el apartado tercero de dicho precepto legal, quedan las costas fijadas en 4.000 euros por todos los conceptos.

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

Desestimamos el recurso contencioso administrativo interpuesto por el Procurador de los Tribunales don Miguel Torres Álvarez, en nombre y representación del COLEGIO OFICIAL DE INGENIEROS INDUSTRIALES DE LA REGIÓN DE MURCIA, contra el artículo 24.6 del 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 a la parte demandante de las costas procesales, con el límite expresado en el último fundamento de esta sentencia.

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