

ESTUDIOS

La equivalencia en el ordenamiento educativo español y su confusión con la homologación, el reconocimiento y la convalidación: Reflexiones al hilo de los estudios de criminología

CONSUELO DE LOS REYES MARZAL RAGA
Prof. Derecho Administrativo
Universidad de Valencia. Estudio General.

ABSTRAC

Las distintas declaraciones de equivalencia proclamadas sobre los estudios y títulos de criminología permiten interrogarse sobre la conformación de la equivalencia, como instituto diferenciado de la homologación, el reconocimiento y la convalidación.

La ambivalencia legislativa y jurisprudencial que se advierte para cada una de estas figuras nos sugiere la formulación de criterios doctrinales capaces de dotar de coherencia interna al ordenamiento jurídico y de facilitar la tarea al aplicador del Derecho.

SUMARIO: I. Las declaraciones de equivalencia relativas a los estudios y títulos propios de criminología y sus implicaciones académicas y profesionales: 1. La declaración de equivalencia del Diploma Superior de Criminología y sus efectos profesionales. 2. Los efectos académicos del Diploma Superior de Criminología. 3. La declaración de equivalencia de los Títulos Propios de Criminología.–II. Precisiones conceptuales sobre la declaración de equivalencia, la homologación, el reconocimiento y la convalidación: 1. La Equivalencia. 2. La Homologación. 3. El Reconocimiento de títulos. 4. La Convalidación.–III. A modo de conclusión.

La definición de los estudios de criminología como enseñanzas universitarias oficiales y la consecuente creación del título de Licenciado ha seguido un largo y sinuoso camino en el que la declaración de equivalencia, en su más amplia expresión, se ofrece como herramienta angular del sistema.

El estudio de este proceso es ocasión propicia para formular un ensayo sobre el alcance de la denominada «declaración de equivalencia» y su ambivalente utilización legislativa y jurisprudencial, al tiempo que nos permite aventurar ciertos principios

generales que pueden perfilar dicha categoría jurídica por oposición a otras, como por ejemplo la convalidación académica o la homologación y el reconocimiento de títulos, cuyo uso indistinto traduce una deficiente técnica legislativa que produce una preocupante inseguridad al aplicador del Derecho.

La conformación de categorías jurídicas con perfiles propios que proponemos revela, para cada una de las instituciones jurídicas analizadas, ciertos elementos sobresalientes capaces de garantizar la coherencia interna del ordenamiento jurídico¹. Pero además, el estudio permite mostrar el substrato constitucional que sustenta los distintos pronunciamientos normativos, anclados en un régimen de distribución de competencias que pivota entre el título estatal relativo a las bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y régimen estatutario de sus funcionarios (art. 149.1.18 CE) y la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia (art. 149.1.30 CE).

I. LAS DECLARACIONES DE EQUIVALENCIA RELATIVAS A LOS ESTUDIOS Y TÍTULOS PROPIOS DE CRIMINOLOGÍA Y SUS IMPLICACIONES ACADÉMICAS Y PROFESIONALES

Varias son las declaraciones de equivalencia relativas a los estudios y títulos de criminología, con un distinto alcance académico y profesional. En su evolución podemos advertir un inicial conjunto de pronunciamientos normativos necesarios para dotar de efectos profesionales a los estudios universitarios no oficiales de criminología; y poco después el reconocimiento de efectos académicos a tales estudios y a los Títulos Propios en criminología expedidos por las Universidades, al objeto de permitir el acceso a las recién creadas enseñanzas de Licenciado universitario en criminología.

1. LA DECLARACIÓN DE EQUIVALENCIA DEL DIPLOMA SUPERIOR DE CRIMINOLOGÍA Y SUS EFECTOS PROFESIONALES

Dos son las disposiciones generales por las que se declara la equivalencia a efectos profesionales entre los Diplomas de Criminología expedidos por las Universidades o sus centros adscritos y el Título Oficial de Diplomado Universitario.

La primera de ellas es la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 24 de noviembre de 1978 («BOE» de 13 de febrero de 1979), por la que se declaran equivalentes determinados Diplomas Superiores de Criminología al Título de Diplomado universitario, a los únicos efectos de tomar parte en las pruebas selectivas para el in-

¹ El concepto de institución, como dirá DE CASTRO, F., *Derecho Civil de España*, Civitas, Madrid, 1984, p. 563; se refiere a las «líneas constructivas del plan de organización social». En la noción de institución jurídica existe un conjunto normativo presidido por una idea organizativa, y podría definirse como núcleo o figura jurídica estable que viene delimitada por el conjunto de normas que regulan el modo en que han de ser realizadas las respectivas relaciones.

greso en los Cuerpos Especiales Masculinos y Femeninos de Instituciones Penitenciarias. Y complemento de ésta a la vez que derogatoria en cuanto se oponga, se dicta la Orden de 19 de noviembre de 1996 («BOE» de 27 de noviembre), por la que se declara equivalente el Diploma Superior de Criminología al Título de Diplomado Universitario, a los solos efectos de tomar parte en las pruebas de acceso a los Cuerpos, Escalas y categorías de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad dependientes de las distintas Administraciones Públicas, para cuyo ingreso se exija el Título de Diplomado Universitario o equivalente.

La importancia de estos pronunciamientos normativos desde la perspectiva material se encuentra fuera de toda duda, pues con ellos se faculta que la formación especializada en materia criminológica, ausente entonces de la ordenación académica oficial, pueda desarrollarse en el correspondiente ámbito de la función pública por quienes carecen de los requisitos de titulación que a tal fin se exigían para el acceso a los Cuerpos clasificados como grupo B, que no era otro que el Título de Diplomado universitario o equivalente, de conformidad con el entonces vigente artículo 25 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Ambas disposiciones declaran la equivalencia de unos títulos académicos no oficiales aun expedidos por Universidades o institutos universitarios, a los que se dota de efectos profesionales en orden al acceso a determinados Cuerpos de la función pública. No obstante, y como se dirá en el apartado siguiente, no se trata de una declaración de equivalencia sino más bien de una convalidación de estudios, pues no existe una relación entre dos títulos oficiales –que a nuestro parecer es lo que permite diferenciar la declaración de equivalencia de otras categorías como la convalidación– sino entre una determinada formación académica que se sanciona con un título no oficial aun expedido por la Universidad o sus centros dependientes, y el título universitario oficial de Diplomado universitario.

La imposibilidad de referir dicha formación a una titulación universitaria oficial, que no nace como tal hasta la publicación del Real Decreto 858/2003, de 4 de julio, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Criminología y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a su obtención; así como la conveniencia de que dicha especialización despliegue sus efectos en el ámbito de la función pública para cuyo acceso se exige la titulación universitaria de Diplomado, reclaman un pronunciamiento suficiente que el legislador moldea a través de la declaración de equivalencia, aunque con ello desdibuja innecesariamente los límites de la institución cuya conformación teórica defendemos más adelante.

En esencia, nos encontramos ante la regulación de las condiciones de acceso a determinados Cuerpos de la función pública, con objeto de dar satisfacción a las necesidades profesionales transitorias que surgen ante la ausencia de titulaciones universitarias oficiales y específicas para el ámbito de la criminología².

² Nótese el amplio abanico de posibilidades profesionales que se ofrecen en el ámbito de Criminología, dado que la formación multidisciplinar permite intervenir tanto en las esferas de prevención como de reacción. En el ámbito policial mediante su intervención en las tareas de investigación, planificación o asesoramiento, y muy concretamente en relación a las instituciones de menores y las oficinas de atención a las víctimas (menores, mujeres, personas mayores). En el ámbito penitenciario es muy importante su conocimiento científico para el tratamiento, evaluación y pronóstico del delincuente.

Para mayor precisión sobre los distintos ámbitos profesionales en que se manifiesta la formación criminológica, véase el estudio que contiene el *Libro Blanco sobre el Título de Grado en Criminología*, pp. 37 y ss..

En evitación de la declaración de equivalencia, al legislador le hubiera bastado con regular los requisitos específicos para el acceso a esos u otros concretos Cuerpos de la función pública incluyendo entre aquellos la superación de las enseñanzas de criminología que conducen al Diploma Superior de Criminología; al igual que recoge la exigencia de poseer la titulación universitaria correspondiente –en este caso Diplomado universitario– o cualquier otro requisito o condición de acceso a la función pública que cumpla con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad (art. 103 CE). Pero, ciertamente, esta opción comportaría el despropósito de necesitar una Ley especial para regular el acceso a cada uno de los Cuerpos cuyos requisitos de titulación –que son muchos– no encontrasen acomodo en la concreta ordenación del sistema educativo.

Consecuentemente, el legislador salva dicho impedimento mediante la exigencia de una determinada titulación para el acceso a la función pública o «su equivalente», de modo que con dicha expresión queda garantizada la reserva de Ley en este ámbito y a su vez incorpora una cláusula legal de habilitación reglamentaria que abre un sinfín de posibilidades en la adopción de la correspondiente declaración de equivalencia.

Ya la STS de 31 de mayo de 2006 (Aranz. 5946), en relación con el alcance de esta equivalencia, y ante la pretensión de que los títulos exigidos para el acceso a la función pública clasificada como Grupo B tuvieran la consideración formal de Diplomado Universitario con exclusión de aquellos que sólo gocen del mero reconocimiento de su equivalencia, declaró que dicha clasificación no suponía una lista tasada de títulos académicos concretos sino a completar con las titulaciones que de manera concreta menciona la explícita adición de la expresión «o equivalente», lo cual admite una pluralidad de situaciones.

En efecto, la variedad de situaciones que justifican la equivalencia y su mejor adecuación a las circunstancias de tiempo y lugar amparan sobradamente la remisión reglamentaria para la declaración de equivalencia de aquellos títulos que han de exigirse en el acceso a la función pública aunque, por otra parte, no podemos esconder el alto grado de oportunidad de que pueden gozar las distintas declaraciones de equivalencia, sin perjuicio de su derivación a control de la legalidad ordinaria, en orden a determinar qué títulos se declaran equivalentes y cuál será el alcance que para cada uno de ellos disponga la correspondiente declaración (STC 99/87).

Con todo, parece conveniente poner de manifiesto que la elección de la declaración de equivalencia frente a la regulación de los requisitos de acceso a la función pública para facilitar el acceso a determinados Cuerpos sin poseer la titulación exigida con carácter general, esconde un ejercicio perverso de la potestad reglamentaria de la Administración que permite burlar la estricta reserva de Ley en este ámbito. Y conviene también recordar que el título constitucional que ampara la intervención estatal para la declaración de equivalencia –no sin advertir que la primera de las disposiciones es preconstitucional– se encuentra en la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios públicos, cuya competencia exclusiva del Estado deriva del artículo 149.1.18 CE.

En cuanto a la declaración de equivalencia que recogen las citadas disposiciones generales para el Diploma Superior de Criminología, a nuestro juicio, lejos de esclarecer su alcance y efectos vienen a empañar la recta conformación de dicha categoría y evidencia el grado de confusión que pretendemos poner de manifiesto.

Pese al uso de la expresión «declaración de equivalencia» y la imposibilidad de homologación de títulos que se proclama por remisión al Real Decreto 1954/94, de 30 de septiembre, sobre homologación de títulos a los del Catálogo de títulos universitarios oficiales, ambas disposiciones se adentran en el análisis de los contenidos académicos de la formación criminológica que conduce a la obtención del Diploma Superior de Criminología para con el título oficial de Diplomado universitario sin que, como dirá la Sentencia del TSJ de Madrid de 3 de mayo de 1999, con ello se tenga derecho a la obtención de la Diplomatura.

Se advierte en estos pronunciamientos la ausencia de una relación jurídica entre títulos y se da buena muestra de que la operación jurídica que permitirá alcanzar los efectos pretendidos por la correspondiente declaración de equivalencia exige la previa comprobación de los contenidos (asignaturas, materias ...) impartidos en el curso de criminología y su correspondencia para con aquellos que sustentan la obtención del título oficial de Diplomado universitario; o lo que es lo mismo, se efectúa un «juicio de equivalencia» entre una determinada formación y un título universitario oficial en abstracto. Así, la Orden de 1978 se referirá a «los estudios» cursados en los Institutos de Criminología de las Universidades de Valencia y Complutense de Madrid que conducen a la obtención del Diploma Superior de Criminología, en el bien entendido sentido de que tales estudios son los que concretamente vienen impartiendo tales Universidades, cuya equivalencia se declara por ser notoria su relevante importancia para la Administración de las instituciones penitenciarias y el carácter universitario de dicha especialización en materia criminológica.

Y con mayor amplitud, la Orden de 1996 concretará la tipología de estudios o enseñanzas a que se contrae la equivalencia –ampliada ya a todas las Universidades españolas– por referencia a tres concretos requisitos académicos que deben cumplir los estudios de criminología para gozar de la equivalencia declarada: la posesión del Título de Bachiller, la evaluación positiva en el Curso de Orientación Universitaria o la superación de las pruebas de acceso para mayores de veinticinco años; que tales estudios tengan una carga lectiva mínima de mil ochocientas horas o una duración de al menos tres cursos académicos³; y que el correspondiente Diploma Superior en Criminología haya sido expedido por una Universidad, centro dependiente de ésta o legalmente autorizado⁴.

³ Sobre la conformidad a Derecho de la carga lectiva que se exige para la equivalencia, véase la Sentencia de la Audiencia Nacional de 17 de julio de 2007 (Aranz. 236837), por la que se resuelve la impugnación formulada contra la Orden Ministerial ECI/4171/2004, que se declara ajustada a Derecho, sin que la carga lectiva que se exige para declarar la equivalencia del Diploma Superior de Criminología pueda tacharse de arbitraria o contraria al principio de igualdad sino muy al contrario, razonable y ajustada a Derecho.

Y también la Sentencia del TSJ de Madrid de 9 de junio de 2004 (Aranz. 215182), por la que se niega la equivalencia de determinado Título de Especialista en Criminología al de Diplomado universitario conforme a la Orden de 19 de noviembre de 1996, pues tales estudios no han tenido una carga lectiva de 1800 horas (sino tan sólo de 250 horas), ni una duración mínima de tres cursos académicos.

⁴ En relación con la autorización de los centros docentes y el control de los requisitos que deben reunir para que los títulos merezcan una valoración de equivalencia con los de naturaleza universitaria, véase la Sentencia del TSJ de Madrid de 26 de mayo de 2004 (Aranz. 227244), por la que se negaba la condición de centro autorizado a la Escuela de Criminología de Cataluña, a los efectos de dotar de equivalencia a los estudios conducentes al Diploma Superior de Criminología. No obstante, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 1 de Barcelona de 31 de julio de 2006 (Aranz. 43819), declaró autorizada a la Escola de Criminología de Cataluña y, en consecuencia, la titulación expedida puede considerarse equivalente a los efectos de la Orden de 19 de noviembre de 1996.

La justificación material de ambas disposiciones reglamentarias es bien conocida y muestra el camino seguido por los estudios de Criminología para su incorporación en el sistema educativo nacional como enseñanzas universitarias oficiales. Pero es precisamente el alcance profesional de la equivalencia proclamada lo que justifica que el título universitario sobre el que recaiga se identifique en la disposición como Diplomado universitario, sin remisión a especialidad académica alguna.

Como es sabido, el Catálogo de Títulos Oficiales –instrumento vigente en el momento en que se aprueban las disposiciones que analizamos– no recoge en su elenco ningún Título de Diplomado universitario sino que todos y cada uno de los títulos se corresponden con las distintas ramas del saber incorporado a la Universidad (Diplomado en Ciencias Económicas, en Fisioterapia ...).

Ahora bien, el acceso a los Cuerpos Especiales de Instituciones Penitenciarias y a los Cuerpos, Escalas y categorías de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que los correspondientes instrumentos de gestión de personal clasificaban como Grupo B exigían la posesión del título universitario de Diplomado o equivalente (art. 25), y precisamente a esos solos efectos se resuelve equiparar una determinada formación criminológica con aquella que de ordinario se sanciona con la obtención del Título de Diplomado universitario.

2. LOS EFECTOS ACADÉMICOS DEL DIPLOMA SUPERIOR DE CRIMINOLOGÍA

También la superación de los estudios que conducen a la obtención del Diploma Superior de Criminología expedido por los correspondientes Institutos universitarios goza de efectos académicos oficiales en orden al acceso a la Universidad. Así se recoge en la Orden Ministerial de 16 de marzo de 1979 («BOE» de 21 de mayo), por la que se establece el acceso directo a la Universidad de los Diplomados Superiores en Criminología que se hallen en posesión del Título de Bachiller superior o equivalente.

La eficacia académica de los citados estudios de criminología se proyecta ahora en orden a sustituir la realización de la prueba de acceso a la Universidad, al amparo de la Disposición Transitoria 11.2 de la Ley 14/70, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa.

La disposición, en efecto, omite toda referencia a expresión «declaración de equivalencia» pues lo que acuerda es la exención de uno de los requisitos académicos que de ordinario se exigen para el acceso a la Universidad, sin necesidad de declarar la equivalencia u homologación del Diploma Superior de Criminología.

Acertadamente a nuestro juicio, y en aplicación de la regulación transitoria contenida en la Ley 14/70, General de Educación, se reconocen ciertos efectos académicos a la superación de una determinada formación previa con el fin de facilitar el acceso a la Universidad. En definitiva, se exime de la conocida prueba de selectividad en sus distintas variantes cuando se hubieren superado determinados estudios porque, como dirá la Orden ministerial, el nivel universitario de los cursos de Criminología que imparten los Institutos universitarios en su condición de centros de investigación y especialización de las correspondientes Universidades justifica el reconocimiento de los efectos que la superación de la prueba de acceso a la Universidad produce. La disposición reconoce *ex lege* tales efectos a los Diplomas expedidos por las Universidades de Valencia y Complutense de Madrid, y autoriza a la Dirección General de

Universidades para resolver sobre las solicitudes que se presenten por los Institutos Universitarios de Criminología existentes o que se creen en el futuro.

En este caso, y aunque la disposición que analizamos es anterior a la Constitución, conviene destacar que el título competencial en que encontraría anclaje constitucional es el relativo a la regulación de las condiciones para la obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales a que se refiere el artículo 149.1.30 CE, por oposición a la regulación de las condiciones de acceso a la función pública en que se amparan las disposiciones generales anteriormente citadas (art. 149.1.18 CE). Así, dado el alcance académico del pronunciamiento que analizamos, la potencial colisión entre títulos competenciales –atendiendo a la teleología de los títulos en lid– debe resolverse a favor del educativo por ser el más específico en este caso (SSTC 153/85, 49/84 y 190/00).

En orden a su eficacia, la disposición merece ciertas precisiones de calado. La primera, que el único requisito académico que se entiende suplido con la posesión del Diploma Superior en Criminología es la realización de la prueba de acceso, pues en todo caso se exige estar en posesión del Título de Bachiller superior o equivalente, como bien dirá la Sentencia del TSJ de Murcia de 12 de julio de 2005 (Aranz. JUR 2007\6800) al declarar insuficiente el Título Propio de Especialista universitario expedido por la Universidad de Alicante tras superar el Curso Superior en criminología a los efectos de su equiparación formal a una Diplomatura universitaria, por no exigirse titulación previa para su acceso.

Por otra parte, dicha declaración sólo goza de eficacia directa para los Diplomas de las Universidades de Valencia y Complutense de Madrid; haciéndose necesaria expresa autorización para los títulos expedidos por las demás Universidades, que se concederá por la Dirección General de Universidades tras ponderado «juicio de equivalencia» en cada caso⁵.

Y desde la perspectiva material, se trata de un pronunciamiento amplio pues admite el acceso a la Universidad sin constreñir el ámbito académico a las enseñanzas vinculadas con la formación adquirida tras la obtención del Diploma Superior en Criminología. Así, curiosamente, la jurisprudencia llega a admitir el acceso a la Facultad de Medicina sin necesidad de realizar prueba alguna a quien acreditó la posesión del Diploma Superior en Criminología, además del Título de Bachiller (Sentencia del TSJ de la C. Valenciana de 25 de abril de 2001, Aranz. 301766).

3. LA DECLARACIÓN DE EQUIVALENCIA DE LOS TÍTULOS PROPIOS DE CRIMINOLOGÍA

Un segundo estadio en la declaración de equivalencia proclamada sobre los Títulos de Criminología se produce tras el Real Decreto 858/03, de 4 de julio, por el que

⁵ Dicha autorización fue denegada, por ejemplo, a los Diplomados en Criminología por la Universidad de Córdoba. Sobre el alcance de dicha denegación, véase la Sentencia del TSJ de Andalucía (sede de Sevilla) de 15 de febrero de 2001 (Aranz. 184556), cuya recurrente, sin estar en posesión del título de Bachiller Superior y sin haber superado las pruebas de acceso a la Universidad pero con el título de Diplomada en Criminología que obtuvo en Córdoba, se matriculó en el primer curso de la Facultad de Derecho de la Universidad de Córdoba, continuando en tal situación en los dos cursos posteriores, momento en el cual la Universidad de Córdoba advirtió la ausencia de condiciones académicas para el acceso sin superar la correspondiente prueba.

se crea el Título universitario oficial de Licenciado en Criminología y se fijan las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a su obtención.

Las nuevos estudios oficiales de criminología se configuran como enseñanzas universitarias de segundo ciclo, por lo que al objeto de facilitar la implantación del correspondiente Título de Licenciado, la Orden del Ministerio de Educación ECI/4171/2004, de 13 de diciembre, establece una profusa relación de Títulos propios de las Universidades españolas en materia de criminología que se declaran equivalentes al Título de Diplomado Universitario a los solos efectos de permitir el acceso a las enseñanzas conducentes al Título de Licenciado en Criminología⁶, no obstante la

⁶ Nótese la variopinta relación de Títulos Propios que la disposición declara equivalentes, así como su elevado grado de implantación en las Universidades españolas. Se declaran equivalentes los siguientes: De la Universidad de Alicante: Primer ciclo de Detective Privado conforme al Plan de estudios de 10 de julio de 2001; Título Propio de Primer ciclo en Criminología conforme al Plan de estudios de 10 de julio de 2001; Título Propio de Primer ciclo en Detective Privado conforme al Plan de estudios de 29 de septiembre de 2005; y Título Propio de Primer ciclo en Seguridad Pública conforme al Plan de estudios de 29 de septiembre de 2005. De la Universidad Autónoma de Barcelona: Graduado en Prevención y Seguridad Integral conforme al Plan de estudios aprobados los días 28 de junio y 16 de julio de 1999. De la Universidad de Barcelona: Graduado en Investigación Privada conforme al Plan de estudios de 10 de mayo de 2001; Graduado en Investigación Privada conforme al Plan de estudios de 14 de julio de 1995; Graduado en Criminología y Política Criminal conforme al Plan de estudios de 14 de julio de 1995; Diploma Superior en Criminología (plan de estudios 1986/1987), siempre que los titulados hayan superado el curso de nivelación de conocimientos de 15 de junio de 2006; Diploma Superior en Criminología (plan de estudios 1992/1993), siempre que los titulados hayan superado el curso de nivelación de conocimientos de 15 de junio de 2006; y Diploma en Investigación Privada (planes de estudios 1986/1987 y 1992/1993), siempre que los titulados hayan superado el curso de nivelación de conocimientos de 15 de junio de 2006. De la Universidad de Cádiz: Experto en Criminalidad y Seguridad Pública conforme al Plan de estudios de 21 de mayo de 2004. De la Universidad Católica San Antonio de Murcia: Diploma Superior en Criminología conforme al Plan de estudios de 25 de febrero de 1998. De la Universidad Complutense de Madrid: Diploma Superior en Criminología cuyos planes de estudios aprobados en las fechas que recoge la disposición; Especialista (Diploma Superior en Criminología) cuyos planes de estudios fueron aprobados en las fechas que recoge la disposición. De la Universidad Europea Miguel de Cervantes: Diploma en Criminología y Seguridad conforme al Plan de estudios de 6 de mayo de 2005. De la Universidad Jaume I de Castellón: Graduado en Seguridad y Ciencias Policiales conforme al Plan de estudios de 10 de junio de 2004. De la Universidad de Córdoba: Experto en Ciencias de la Criminalidad y de la Seguridad conforme al Plan de estudios de 4 de junio de 2004; Detective Privado conforme al Plan de estudios de 27 de marzo de 1996. De la Universidad de Granada: Experto Universitario en Criminalidad y Seguridad Pública conforme al Plan de estudios de 15 de septiembre de 2004. De la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria: Titulado Superior en Ciencias Criminológicas. De la Universidad de Málaga: Experto en Criminalidad y Seguridad Pública conforme al Plan de estudios de 21 de junio de 2004. De la Universidad Miguel Hernández de Elche: Graduado en Seguridad y Ciencias Policiales conforme al Plan de estudios de 2 de mayo de 2007. De la Universidad de Murcia: Estudios Superiores en Criminología conforme al Plan de estudios de 15 de octubre de 2001. De la Universidad de Oviedo: Titulado Universitario en Criminología conforme al Plan de estudios de 24 de abril de 2003. De la Universidad del País Vasco: Título Propio de Pregrado en Ciencias Criminológicas conforme al Plan de estudios de 27 de octubre de 2005. De la Universidad Rey Juan Carlos: Título Propio de Grado en Estudios Superiores de Seguridad conforme al Plan de estudios de 12 de julio de 2004. De la Universidad de Salamanca: Diploma en Criminología conforme al Plan de estudios de 28 de marzo de 1996. De la Universidad de San Pablo-CEU: Diplomado Superior en Criminología conforme al Plan de estudios de 9 de junio de 2001. De la Universidad de Santiago de Compostela: Graduado en Ciencias Criminológicas y de la Seguridad Pública conforme al Plan de estudios de 20 de junio de 2005. De la Universidad de Sevilla: Experto Universitario en Criminalidad y Seguridad Pública conforme al Plan de estudios de 16 de julio de 2004 y la nueva denominación Diploma de formación especializada en Criminalidad y Seguridad Pública aprobada el 25 de julio de 2007. De la Universidad de Valencia: Graduado en Criminología conforme al Plan de estudios de 30 de junio de 1997; Graduado en Ciencias de la Seguridad conforme al Plan de estudios de 27 de septiembre de 2005; Diploma de Graduado en Criminología (planes de estudios 1975/1976 y 1985/1986), siempre que los titulados hayan superado el curso de nivelación de conocimientos aprobado, para este título por el Consejo de Gobierno de 31 de enero de 2006; Diploma Superior en Criminología (plan de estudios 1990/1991), siempre que los titulados hayan superado el curso de nivelación de conocimientos aprobado, para este título, por el Consejo de Gobierno de 31 de enero de 2006. De la Universidad de Vigo: Graduado universitario en Ciencias Policiales conforme al Plan de estudios de 16 de marzo de 2006; Graduado Universitario en Detective Privado conforme al Plan de estudios de 22 de julio de 2003.

posibilidad de que la Dirección General de Universidades declare otras equivalencias si se cumplen las condiciones que la propia disposición establece en relación con las enseñanzas (carga lectiva mínima o naturaleza de los centros docentes, por ejemplo) y las circunstancias personales de los interesados (titulación académica previa e inicio de los estudios con anterioridad a la aprobación del título oficial, entre otros)⁷.

A nuestro juicio, y como más adelante precisamos, el pronunciamiento contenido en la Orden Ministerial ECI/4171/2004 no es en puridad una equivalencia sino una convalidación, por cuanto el ámbito sobre el que se predica la igualdad o «juicio de equivalencia» recae sobre las asignaturas o contenidos que conducen a un Título propio de las Universidades para con aquellas que conducen al Título de Diplomado Universitario, con el único fin de acceder al segundo ciclo de la Licenciatura de Criminología.

En este sentido, la declaración de equivalencia que contiene la disposición analizada se adentra en el conocimiento del contenido curricular de los correspondientes Títulos Propios de las Universidades, sobre los cuales efectúa un «juicio de equivalencia» que concluye con su equiparación a la formación que ofrecen los estudios de Diplomado Universitario y precisamente por ello se trata de una convalidación entre enseñanzas o estudios, pues ninguno de los Títulos propios de las Universidades goza de reconocimiento oficial en todo el territorio nacional y como hemos dicho, tampoco existe en el Catálogo oficial de títulos universitarios ningún Título de Diplomado en abstracto, sino por remisión a cada una de las especialidades.

Avala nuestra hipótesis la doctrina fijada en la STS de 15 de marzo de 1984 (Aranz. 1458), al declarar conforme a Derecho la convalidación entre los Diplomas y Títulos expedidos por Centros Estatales de cualquier Ministerio que exijan cursos de duración superior a un año y para cuyo ingreso se haya exigido el Título de Bachillerato Superior o equivalente –junto a otras condiciones que no son de aplicación al caso– y los estudios del primer ciclo de la Facultad de Ciencias de la Información, Sección Periodismo⁸. La resolución judicial, certeramente a nuestro parecer, califica de convalidación la equiparación entre determinados Diplomas y Títulos que, aun oficiales

⁷ Junto a la declaración de equivalencia de los Títulos propios, la Orden ECI/4171/2004 de 23 de diciembre regula las condiciones mínimas requeridas para la declaración de otras equivalencias que permitan el acceso a la Licenciatura de Criminología, cuyas solicitudes se resolverán por la Dirección General de Universidades a solicitud de las Universidades que hayan impartido títulos en materia de Criminología. Tales títulos deben tener una carga lectiva máxima de 180 créditos y haberse impartido en una Universidad Pública o en un centro universitario integrado en una Universidad privada como centro propio, o adscrito a una pública. Además, para la admisión a la Licenciatura en Criminología los interesados que tengan un título de estas características deberán cumplir los siguientes requisitos: estar en posesión del Título de Bachiller o equivalente y haber iniciado estudios de criminología con anterioridad a la aprobación por el Gobierno del correspondiente título oficial en el ámbito de la Criminología.

También podrá declararse la equivalencia al título de Diplomado Universitario a los efectos de acceso, siempre que se cumplan los requisitos indicados anteriormente excepto en lo que se refiere a la carga lectiva máxima, mediante la superación de un curso de nivelación de conocimientos que podrá ser organizado tanto por las Universidades que tengan efectivamente implantadas las enseñanzas oficiales de Criminología como por aquellas que, en el ámbito de la criminología hubieren impartido Títulos propios de una duración de al menos tres años académicos.

⁸ La pretensión deducida era que se convalidasen los estudios del primer ciclo de la Facultad de Ciencias de la Información, Sección de Periodismo, y la concesión del correspondiente certificado, en virtud de lo dispuesto en el Decreto de 20 de julio de 1974, que otorgaba el derecho a tal convalidación a todos los periodistas inscritos en el Registro Oficial correspondiente.

carecen de efectos académicos en todo el territorio nacional, y la superación del primer ciclo de los estudios universitarios correspondientes⁹.

Por otra parte, conviene resaltar ciertas diferencias para con la declaración de equivalencia del Diploma Superior de Criminología analizada en el apartado anterior, pues en este caso la equiparación se produce entre Títulos Propios y no con estudios no oficiales organizados o impartidos por Universidades o centros autorizados; de modo que la aprobación del Plan de estudios del correspondiente Título propio por el órgano universitario competente facilita el control sobre los contenidos curriculares, del que no necesariamente han de gozar los estudios que conducen a dicho Diploma Superior, ni tampoco los Diplomas y Títulos expedidos por Centros Estatales de cualquier Ministerio a que se refería la mencionada STS de 15 de marzo de 1984.

En todo caso, la competencia estatal para esta declaración de equivalencia se encuentra en la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales que recoge el inciso primero del artículo 149.1.30 CE, pues la regulación de los requisitos para el acceso a las enseñanzas universitarias no es sino una de las condiciones que en potencia conducen a la obtención, expedición y homologación de títulos oficiales.

II. PRECISIONES CONCEPTUALES SOBRE LA DECLARACIÓN DE EQUIVALENCIA, LA HOMOLOGACIÓN, EL RECONOCIMIENTO Y LA CONVALIDACIÓN

La ambivalencia que se advierte en el uso legislativo y jurisprudencial de la denominada «declaración de equivalencia» y su confusión con otras categorías jurídicas, como la homologación y el reconocimiento de títulos o la convalidación académica, son una constante en nuestro ordenamiento de la que hemos dejando buena muestra al hilo de los estudios de criminología¹⁰.

⁹ Un breve apunte sobre el concepto de «título oficial» y su distinción para con los «títulos propios» que las Universidades pueden establecer en uso de su autonomía, puede consultarse en GONZÁLEZ MIGUEL, R., «Homologación, convalidación y reconocimiento de títulos y estudios extranjeros en España», *Revista de Derecho de la Unión Europea*, nº 12, 2007, pp. 88-90.

¹⁰ Buena muestra del indistinto uso jurisprudencial de las expresiones convalidación, homologación y equivalencia son, por ejemplo, las SSTs de 29 de junio de 1995 (Aranz. 5019), de 31 de mayo de 1995 (Aranz. 3886), de 12 de mayo de 1995 (Aranz. 3855) y de 17 de enero de 1995 (Aranz. 425).

También la doctrina se ha manifestado sobre la imprecisión de tales expresiones, buscando un cierto orden en su configuración. Véase REQUERO IBÁÑEZ, J. L., «Reconocimiento y Homologación de titulaciones extranjeras. Análisis jurisprudencial», en *Aspectos jurídicos del sistema educativo*, Cuadernos de Derecho Judicial, Vol. 17, 1993, pp. 87-145; quien amparándose en lo dispuesto en el artículo 1º del Convenio entre España y la URSS sobre equivalencia y reconocimiento mutuos de certificados y títulos académicos, de 26 de octubre de 1990, en la línea trazada por el artículo 32 de la LORU, sostiene que respecto de las titulaciones superiores extranjeras, el Decreto 1676/69 y su normativa de desarrollo se referían exclusivamente a la convalidación, del mismo modo que el anterior Decreto de 7 de octubre de 1969 hablaba de «conmutar» o de «concesión de validez»; mientras que el Real Decreto 86/87 y la normativa de desarrollo (OOMM de 9 de febrero de 1987 y de 5 de junio de 1992) optaban por referirse a la homologación, de modo que el acto o acuerdo de homologación, que encierra un contenido levemente distinto respecto de la tradicional convalidación, es el criterio actualmente imperante, no solo a partir del Real Decreto 86/87 sino también en normas sectoriales.

Así se justifican las precisiones conceptuales que, en busca de sólidas bases científicas para la delimitación de cada una de las figuras, avanzamos en los siguientes apartados.

1. LA EQUIVALENCIA

En aras a fijar algunos elementos conformadores de la declaración de equivalencia, un primer criterio hermenéutico para el análisis se encuentra en la legislación educativa; ámbito sectorial cuya directa vinculación con el ensayo que proponemos resulta evidente.

Para el Real Decreto 1272/03, de 10 de octubre, por el que se regulan las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria a los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, la declaración de equivalencia es la equiparación de un título determinado con alguno de los Títulos o Grados académicos que se establecen en el artículo 37 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), esto es, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico, Licenciado, Arquitecto o Ingeniero; los que les sustituyan de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 88.2 de dicho cuerpo legal; o con alguno de los títulos universitarios específicos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional establecidos por el Gobierno e incluidos en el Registro de Títulos universitarios oficiales en virtud de lo dispuesto en el artículo 34 de la LOU (art. 2), como es el caso de los Títulos universitarios de Graduado y de Máster¹¹.

También el artículo 36 de la LOU –bien que a los efectos de fijar el alcance competencial del Estado en orden a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales de acuerdo con el artículo 149.1.30 CE– nos ofrece elementos suficientes para la delimitación de las distintas categorías que analizamos al disponer que el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, regulará los criterios generales a que habrán de ajustarse las Universidades en materia de convalidación y adaptación de los estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros; las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria a aquellos a que se refiere el artículo 35; las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior; así como las condiciones para validar a efectos académicos la experiencia laboral o profesional. Termina el precepto declarando que el Gobierno regulará el régimen de convalidaciones entre los estudios universitarios y las otras enseñanzas de educación superior a las que se refiere el artículo 3.5 de la Ley Orgánica 2/06, de 3 de mayo, de Educación (LOE), que son las enseñanzas artísticas superiores, la formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior.

Dicha previsión, en orden a la delimitación de las distintas categorías que pretendemos ofrecer, ha de completarse con la definición de los denominados Títulos propios de las correspondientes Universidades como aquellos que carecen de los

¹¹ Este mismo concepto se encuentra en otras disposiciones como, por ejemplo, el Real Decreto 1194/82, de 28 de mayo, por el que se equiparan determinados títulos expedidos por los Conservatorios de Música.

efectos que las disposiciones legales otorgan a los títulos que tienen carácter oficial y validez en todo el territorio nacional (art. 34.3 LOU).

De lo anterior podría colegirse un incipiente criterio legal por el cual la declaración de equivalencia exige correspondencia entre dos o más títulos oficiales; mientras que la homologación se extiende también a una determinada formación o conjunto de enseñanzas extranjeras; y la convalidación a materias, asignaturas o estudios totales o parciales de unas enseñanzas.

A nuestro juicio, la recta conformación de la declaración de equivalencia exige una correspondencia entre dos o más títulos académicos y profesionales que gocen de efectos oficiales en España (art. 36.1 b LOU), dada la expresa exclusión que recoge la legislación universitaria en orden a los efectos que han de desplegar los Títulos Propios de las Universidades (art. 34.3 LOU)¹². Y por otra parte, la convalidación debe reservarse para las operaciones de equiparación entre los estudios o enseñanzas cursadas (art. 36.1 a y d LOU); la homologación de títulos se producirá siempre que intervenga un título o unas enseñanzas extranjeras cualquiera que sea la operación jurídica que se practique sobre las mismas (art. 36.1 c LOU); y el reconocimiento de títulos comporta la existencia de una profesión titulada en los términos que acuña el artículo 36 CE¹³.

La equivalencia, en efecto, adquiere un perfil propio si se define como aquella declaración legislativa o administrativa en virtud de la cual un título oficial –del que se dirá es equivalente a otro– puede producir además de los propios, los efectos académicos y/o profesionales de aquel¹⁴. Se trata de una declaración susceptible de dotar

¹² Véase, por ejemplo, la STS de 10 de octubre de 2005 (Aranz. 8486), en que se dispone la improcedencia de declarar la convalidación de enseñanzas no oficiales que conducen a la obtención de Títulos propios de las Universidades, precisamente por carecer de efectos oficiales. La resolución, que recoge nuestras aportaciones en cuanto al fondo de la cuestión, es prueba evidente de la imprecisión terminológica que apuntamos.

¹³ Para el TC la profesión titulada queda reservada a la posesión de concretos títulos académicos (STC 83/84). Con más exactitud, las profesiones tituladas existen cuando se condicionan determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos, entendiéndose por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la concesión del oportuno certificado o licencia (STC 42/86), cuyo rango superior identifica el TC con los títulos universitarios. Frente a aquellas actividades profesionales cuyo ejercicio puede eventualmente someterse a requisitos de habilitación distintos del título académico universitario, el TC dirá que «la sujeción a determinadas condiciones o el cumplimiento de ciertos requisitos para ejercer una determinada actividad laboral o profesional es cosa bien distinta y alejada de la creación de una profesión titulada».

Así se pronuncia el TC, por ejemplo, en relación con la convocatoria de pruebas para la habilitación de guías y guías-intérpretes de turismo (STC 122/89) al destacar que las actividades de guía de turismo no son profesiones tituladas y no requieren un título profesional específico, por lo que la habilitación impugnada no es sino una licencia de acreditación de ciertas aptitudes y conocimientos relacionados con la actividad turística cuyo otorgamiento está directamente vinculado al interés público en la ordenación del turismo que corresponde tutelar a la Comunidad Autónoma en su territorio. Y en el mismo sentido, la STC 330/94 en relación con la actividad de los corredores de seguros; la STC 118/96 en relación con el título de transportista; y la STC 154/05 respecto de las habilitaciones para el ejercicio de la actividad de seguridad privada y de un diploma de detective privado; no obstante la condena a España declarada en la STJCE de 16 de enero de 2006 (C-514/03) por introducir en la regulación de las empresas de seguridad privada condiciones no conformes con la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios, así como contrarias a la normativa comunitaria en materia de reconocimiento mutuo de diplomas profesionales.

En relación con el control a que se someten las profesiones tituladas frente a las que no lo son, véase la STC 111/93 en cuanto declara que la existencia de profesiones tituladas perfila la posibilidad de diversos grados de control estatal de las actividades profesionales según sea mayor o menor la importancia constitucional de los intereses que con su ejercicio se ponen en juego. Cuanto más relevancia social tuvieran dichos intereses mayor sería el nivel de conocimientos requeridos para el desempeño de la actividad profesional que sobre ellos incidiera y, lógicamente, mayor habría de ser el grado de control estatal sobre los mismos.

¹⁴ En orden a la naturaleza jurídica de la declaración de equivalencia, nótese el distinto medio de impugnación según se trate de un acto normativo –legislativo o reglamentario– o un de un acto administrativo. En el primer

a un título de determinados efectos de que carecía en su inicio o tenía limitados, y de la cual surge una relación jurídica entre dos o más títulos de manera que los efectos de uno puedan anudarse al otro con el alcance que la propia declaración determine. Dicha relación jurídica es unidireccional pues la declaración recae sobre un título respecto de otro; o lo que es lo mismo, produce una relación no sinalagmática entre ambos porque lo que se pretende es dotar de efectos a aquel título que no los tiene o los tiene en menor grado, quedando inalterado el primero.

Con esta declaración se obtiene la equiparación de un título correspondiente a determinadas enseñanzas con otro título de los que la legislación educativa o profesional contempla; atendiendo a que cabe la posibilidad de que el título cuya equivalencia se insta ya goce de efectos oficiales y validez en todo el territorio nacional. Los títulos declarados equivalentes surtirán los mismos efectos académicos y habilitarán, en su caso, para el ejercicio profesional, de acuerdo con la normativa vigente para el grado académico o título de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional con el que se equiparen.

En este sentido, la equivalencia que definimos a modo de ensayo nada tiene que ver con la función de presupuesto de la convalidación o de la homologación; operación jurídica de la que también se distingue porque, como más adelante precisamos, ésta tiene como finalidad dotar de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional a los títulos extranjeros que carecen en origen de la misma, mientras que la equivalencia lo es entre títulos oficiales con validez en todo el territorio.

Adentrándonos en su alcance y eficacia, la declaración de equivalencia de títulos despliega sus efectos en el ámbito académico y/o en el ámbito profesional, en los términos que la propia declaración disponga.

En ocasiones se vincula con el ingreso, pertenencia o integración en determinados Cuerpos de la función pública para los que se exige la posesión de una determinada titulación o su equivalente, y entonces la extensión de efectos profesionales aparece diluida en la regulación de las condiciones de acceso a los distintos Cuerpos de la función pública, que no es sino un ámbito profesional más, donde la equivalencia de los títulos surte efectos únicamente para la clasificación en los grupos que el derogado artículo 25 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función pública establecía, y ahora recoge el artículo 76 de la Ley 7/07, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público¹⁵.

El título competencial que ampararía la disposición en este caso no es el relativo a educación (art. 149.1.30 CE) sino el de regulación de las bases de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios a que se refiere el artículo 149.1.18 CE. Por el contrario, cuando la equivalencia no se vincula al acceso a la función pública sino a los efectos académicos y profesionales de los títulos, la competencia exclusiva del Estado aparece unida a la «regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos» (art. 149.1.30 CE), resolviéndose la superposición de títulos constitucionales de atribución de competen-

caso, las posibilidades se contraen al recurso de constitucionalidad, si la equivalencia se declara por Ley, o al control de la potestad reglamentaria en otro caso. Si la equivalencia se reconoce o deniega a través de un acto administrativo, podrá ser objeto de recurso contencioso-administrativo de conformidad con la Ley 29/98, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

¹⁵ Sobre las equivalencias a efectos de ingreso o clasificación en los Cuerpos de la función pública, véanse la STC 99/87; y las SSTs de 17 de enero de 1995 (Aranz. 425), de 29 de junio de 1995 (Aranz. 5019), de 31 de mayo de 1995 (Aranz. 3886), y de 12 de mayo de 1995 (Aranz. 3855).

cias a favor del más específico en cada caso, atendiendo a la teleología de los títulos en colisión (SSTC 153/85, 49/84, 197/96, 190/00 y 154/05)¹⁶.

El Alto Tribunal, no obstante las evidentes dificultades para el deslinde entre la regulación educativa y el título constitucional de «seguridad pública» resuelta en la STC 154/05¹⁷; o con el título relativo a la «función pública» conforme al artículo 149.1.18 CE, proclama una cierta independencia entre la regulación de los requisitos de acceso a la función pública –y más concretamente los relativos a la titulación– y la ordenación del sistema educativo, al declarar que «ni la Ley 30/1984, en su artículo 25, modifica la LORU, ni altera el sistema y categoría de grados académicos ni tampoco establece esta última una vinculación con respecto a la primera. Se trata, en efecto, de distintos campos de aplicación y nada impide al legislador valorar el Título de Doctor para el acceso a la Función Pública no docente de modo distinto a su valoración intraacadémica, pues los criterios también son diferentes siempre, claro está, que no se produzca una discriminación injustificada o no razonable» (SSTC 99/87 y 388/93)¹⁸.

Expuestos los distintos elementos que a nuestro juicio confieren sustantividad propia a la equivalencia, advertimos que son muchas las disposiciones legislativas y los pronunciamientos jurisprudenciales que empañan dicha precisión terminológica y dificultan la fijación de un criterio rector homogéneo para cada una de las instituciones.

Por ejemplo, la LOGSE, al regular los requisitos de acceso a los Cuerpos docentes de la función pública admitió la ausencia de la titulación exigida con carácter general para el ingreso en un Cuerpo cuando el Gobierno determinase «las equivalencias» correspondientes (Disposición Transitoria 5.ª 3 *in fine*) y aunque ahora la LOE no con-

¹⁶ En relación con la superposición entre los títulos competenciales, véase AJA FERNÁNDEZ, E., «La distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas en España: balance y perspectivas», *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 4, 1989, pp. 233-254; quien tras analizar los diversos sentidos de la «materia» en la distribución de competencias, defiende una interpretación en sentido objetivo y no finalista. El elemento central para una clasificación de las competencias es la función, especificada cuando sea preciso por el tipo de intervención pública. Las competencias estatales reconocidas en el artículo 149.1.18 CE suponen un límite material y no funcional respecto a las competencias institucionales exclusivas de las CCAA, porque la legislación básica del Estado tiene su complemento en la legislación de desarrollo y no en las exclusivas.

Sobre la superposición entre función pública y educación, véase, por ejemplo, la correspondencia entre la Ley 30/84 y el Real Decreto 1272/03, de 10 de octubre (BOE de 24 de octubre), por el que se regulan las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria a los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional; según resulta de los términos de la Disposición Adicional Primera al establecer que se considerará equivalente al Título de Diplomado Universitario, el haber superado los tres primeros cursos completos de los estudios conducentes a la obtención de cualquier Título oficial de Licenciado, Arquitecto o Ingeniero, o el primer ciclo correspondiente a dichos estudios, siempre que este primer ciclo contenga una carga lectiva mínima de 180 créditos.

¹⁷ Véase el conflicto relativo a los Diplomas de Detective Privado a que se refiere la STC 154/05, dictada en resolución de la colisión entre el título «seguridad pública» (art. 149.1.29 CE) y «enseñanza» (art. 149.1.30 CE) respecto de los requisitos de habilitación, formación y acreditación del personal de seguridad privada.

¹⁸ En orden a la aplicación del criterio finalista para resolver la colisión entre títulos, véase la STC 388/93 que, en aplicación del artículo 149.1.30 CE frente al artículo 149.1.18 CE, declaró la inconstitucionalidad y nulidad de un precepto de la Ley 4/93, de 10 de marzo, de la Función pública de la Comunidad de Cantabria, que permitía crear Cuerpos o Escalas a extinguir para integrar en ellos como funcionarios a personal hasta entonces laboral sin poseer la titulación académica exigible para cada nivel, violándose de ese modo el artículo 149.1.30 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.

En el mismo sentido se pronunció la STC 82/93, de 8 de marzo, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad de un precepto de la Ley Valenciana 2/90, de Coordinación de policías locales.

tiene un pronunciamiento excepcional similar, a nuestro juicio la ausencia de titulación a que se refería la disposición elimina de raíz el recurso a la declaración de equivalencia como mecanismo para establecer la equiparación pretendida. Asimismo, la Disposición Adicional Primera de la LOGSE utilizaba la expresión *equivalencia* en relación con los efectos académicos que deban darse a los años cursados según los planes de estudios de las enseñanzas que se extinguen cuando con propiedad, siguiendo las precisiones que nosotros proponemos, la disposición debió referirse a convalidaciones pues la operación que se autoriza incide en las enseñanzas (años, cursos, ciclos) declaradas a extinguir y no en los títulos a que pudieran conducir su superación.

Y como se ha expuesto, también los distintos pronunciamientos relativos a la equivalencia de los Diplomas Superiores de Criminología en el acceso a la función pública policial o penitenciaria, o en el acceso a los estudios universitarios oficiales muestran la constante imprecisión en el uso de la declaración de equivalencia; pues ni las citadas Órdenes de 24 de noviembre de 1978 y de 19 de noviembre de 1996, ni la Orden ECI/4171/2004 recogen equivalencias entre títulos oficiales –que es el elemento conformador de la equivalencia– sino entre una determinada formación académica o un título no oficial, y el Título oficial de Diplomado universitario.

2. LA HOMOLOGACIÓN.

La homologación de títulos, segunda de las categorías analizadas, aparece constitucionalmente reconocida en relación con la competencia exclusiva del Estado para la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales (149.1.30 CE)¹⁹.

El Real Decreto 285/04, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior, define la homologación a un título del Registro de títulos universitarios oficiales como el reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, equivalente a la exigida para la obtención de un título español de los incluidos en el citado Registro. La eficacia de dicha homologación se producirá desde la fecha en que sea concedida y se expida la correspondiente credencial, a los mismos efectos del título español con el cual se homologa en todo el territorio nacional (arts. 3 y 4).

Pero también, el citado reglamento reconoce la homologación de aquellos Grados académicos en los que se estructuran los estudios universitarios en España, que se define como el reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, equivalente a la exigida para la obtención de un Grado académico inherente a cualquiera de los niveles en que se estructuran los estudios universitarios españoles y no a un título concreto; surtiendo los efectos del Grado académico español con el cual se homologa (art. 4).

¹⁹ Sobre el alcance competencial de la homologación de títulos, véase SOUVIRÓN MORENILLA, J. M.³ y PALENCIA HERRERÓN, F., *La nueva regulación de las Universidades. Comentarios y análisis sistemático de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*, Comares, Granada, 2002, pp. 374-380.

El propio texto justifica la homologación en la atención a dos finalidades concurrentes. Una se refiere a los titulados en el extranjero, a quienes permite ver reconocida en España su formación; y la otra afecta al conjunto de la sociedad española y está dirigida a que la incorporación de estos titulados se realice con las debidas garantías, en pie de igualdad con las exigencias requeridas a los titulados por el sistema educativo nacional. Por ello, dirá el texto en su exposición de motivos, el sistema que se diseña concibe la homologación no como una absoluta identidad en cuanto a las denominaciones o contenidos de los programas formativos, sino como una equiparación entre la formación sancionada por el título extranjero y la que proporciona el que puede ser el correspondiente español de los que recoge el Registro de Títulos universitarios oficiales, y también a un Grado académico de los previstos en el artículo 37 de la LOU. En ambos casos, se busca dar respuesta a la movilidad, pero sin duda, con la homologación a un Grado académico puede conseguirse de manera más rápida.

En el ámbito de las enseñanzas universitarias, el artículo 36.1 c) LOU recoge entre las competencias cuya regulación corresponde en exclusiva al Estado, la homologación de títulos o de enseñanzas extranjeras a un título español; en coherencia con las precisiones conceptuales que proponemos para esta categoría jurídica.

También el Real Decreto 86/87, de 16 de enero, por el que se regulaban las condiciones de homologación de los títulos extranjeros de educación superior –vigente hasta el 4 de septiembre de 2004– definía con meridiana claridad la homologación de títulos extranjeros como el reconocimiento en España de la validez oficial a los efectos académicos de los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero (art. 1). Y en el mismo sentido se pronuncia el Real Decreto 104/1988, de 29 de enero, sobre homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación no universitaria al declarar que los títulos, diplomas o estudios extranjeros podrán ser objeto de homologación a los títulos españoles de educación no universitaria y los estudios extranjeros podrán ser objeto de convalidación por cursos del sistema educativo español (art. 1).

En estos términos, a nuestro juicio, la homologación comparte con la equivalencia su correspondencia entre títulos –uno de los cuales al menos ha de ser extranjero–, creando así una relación jurídica no sinalagmática entre dos o más, que exige una confrontación con las enseñanzas que conducen a su obtención. Pero además, y éste también es un importante elemento distintivo, la homologación es capaz de conferir a una determinada formación extranjera –conduzca o no a la obtención de títulos– los efectos de que podrían gozar los títulos españoles.

Desde esta perspectiva, la homologación supone la constatación de que un título o unas enseñanzas extranjeras, conduzcan o no a un título, se ajustan a las condiciones que el Estado ha fijado para la obtención de un título español con validez oficial en todo el territorio nacional, por referencia a uno o varios títulos españoles o a las Directrices Generales aprobadas para dicho título. Como dirá la STS de 4 de enero de 2006 (Aranz. 88), la homologación exige también «un juicio sustantivo de equivalencia»²⁰. Se adentra en el contenido del título o de las enseñanzas, los

²⁰ La exigencia jurisprudencial de un «juicio de equivalencia» para obtener la homologación es pacíficamente admitida. Véase, por ejemplo, la STS de 4 de enero de 2006 (Aranz. 88), que confirma la denegación de la

compara con un modelo oficial cuantitativa y cualitativamente así como en las atribuciones profesionales que puede comportar si es que los efectos han de alcanzar el ámbito profesional; y en función de esa comparación los homologa o no a un título español aunque en todo caso, la decisión sobre la procedencia o no de la homologación es materia propia de legalidad ordinaria, careciendo de relevancia constitucional en orden al derecho de igualdad y no discriminación (STS de 14 de noviembre de 1997, Aranz. 8376).

Ahora bien, no obstante los principios rectores expuestos, encontramos varias disposiciones generales que desdibujan los límites de la homologación que hemos conformatado.

Así, el Real Decreto 49/04, de 19 de enero, sobre homologación de planes de estudios y títulos de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, define la homologación como el proceso y el acto por el que el Gobierno comprueba que el título corresponde a un plan de estudios previamente homologado por el Consejo de Universidades, y que se cumplen los requisitos sobre medios y recursos adecuados para que la Universidad pueda impartir tales enseñanzas de acuerdo con la certificación expedida al efecto por la Comunidad Autónoma correspondiente, de conformidad con el artículo 4.3 de la LOU (art. 2). En este caso, a nuestro parecer, la disposición amplía el ámbito objetivo de la homologación y recoge una definición más coherente con la operación de Verificación de títulos que instaura la vigente legislación universitaria tras el desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior que exige la implantación de la Declaración de Bolonia en España.

También el Real Decreto 1564/82, de 18 de junio, por el que se regula la homologación de títulos no universitarios anteriores a la LOGSE, empaña en cierto modo las precisiones conceptuales que hemos avanzado al disponer que los documentos que acrediten conocimientos académicos o habiliten para el ejercicio de una profesión y que carecen de validez en todo el territorio nacional por no reunir las condiciones exigidas en dicho texto, podrán ser homologados por el Estado siempre que se cumplan las condiciones generales establecidas por la legislación estatal y en todo caso, por especialidades de enseñanzas y de acuerdo con los respectivos Planes de estudios (art. 5). Dicha definición omite la referencia a un título extranjero como presupuesto habilitante de la homologación que defendemos pero por contra, el artículo 6 del

homologación de los estudios cursados en el sistema educativo francés por el Título español de Profesora Superior de Violín expedido conforme al Plan de 1966 al declarar, en atención al informe emitido por la Comisión de Expertos, que no es que «en materia de homologación de títulos extranjeros no tenga que hacerse un juicio sustantivo de equivalencia entre los estudios o títulos que han de ser contrastados con esa finalidad». La Sentencia precisamente viene a reconocer que esa equivalencia es el presupuesto o factor decisivo de la homologación porque, en definitiva, lo que hace es confirmar la denegación administrativa que fue decidida en función de no haberse llegado a un resultado favorable en ese juicio de equivalencia.

Véase asimismo la STS de 3 de mayo de 2006 (Aranz. 2142). Y también la Sentencia de la Audiencia Nacional de 7 de febrero de 2002 (Aranz. 44089), por la que se confirma la resolución administrativa denegatoria de la homologación de la *Licence d'enseignement* obtenida en el Institut Jaques-Dalcroce de Ginebra al Título español de Profesor Superior de Pedagogía Musical porque la homologación que se solicita no acredita correspondencia entre títulos en los términos prevenidos en el Real Decreto 104/88. El informe de la Comisión de expertos concluía que se pretendía la homologación al título español superior (el de Profesor Superior de Música) de un título extranjero que no se acredita como el superior en el país e Instituto de origen, pues el título que habilita para las clases superiores de los Conservatorios en Suiza es el *Diplome*, que es un complemento superior de formación a la *Licence d'enseignement*, y sólo respecto de éste podría obtenerse la homologación al Título de Profesor Superior que se solicita.

mismo cuerpo legal recoge con total acierto la convalidación de estudios parciales o totales y la declaración de equivalencia de los títulos correspondientes.

Jurisprudencialmente, la homologación de títulos de enseñanza superior se analiza partiendo de la distinción entre aquellos supuestos en que se produce de modo automático²¹; supuestos en los que es necesaria una prueba de conjunto para acreditar la coincidencia entre los conocimientos cuya homologación se solicita y la del título español correspondiente; y aquellos otros en los que no cabe la homologación ni aun mediante la superación de una prueba teórico-práctica, por falta de identidad entre la formación obtenida y la correspondiente al título español cuya homologación se pretende²².

También encontramos pronunciamientos jurisprudenciales en los que se deniega la homologación de estudios cuando no se acredita la obtención de la correspondiente titulación en cuyo caso, como bien dirá la STS de 10 de julio de 2001 (Aranz. 7745), se trata de una convalidación de los estudios acreditados, que no autoriza el ejercicio de la actividad profesional titulada²³; y aquellos otros en que se declara la imposibilidad de homologación de títulos cuyas enseñanzas dejaron de impartirse en España, pues la homologación ha de hacerse por referencia a las actuales titulaciones²⁴.

²¹ Sobre la homologación automática véase, por ejemplo, la STS de 16 de febrero de 2006 (Aranz. 826), dictada en resolución de la impugnación formulada contra la Orden Ministerial de 30 de mayo de 1994, por la que se homologa el Título de Ingeniero de Construcciones obtenido por un ciudadano de nacionalidad italiana en una Universidad Argentina al Título español de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. La resolución judicial declara procedente la homologación automática realizada por la Administración, en atención a la documentación que obra en el expediente, sin necesidad de articular prueba de conjunto.

²² Véase, por ejemplo, la STS de 17 de noviembre de 2005 (Aranz. 7805), en que se deniega la homologación, que no cabe ni siquiera mediante la superación de prueba teórico-práctica, pues falta equivalencia en cuanto a la formación y ejercicio profesional del instante.

²³ La STS de 10 de julio de 2001 (Aranz. 7745), por la que se deniega la homologación de determinados estudios musicales cursados en el Conservatorio Estatal de Música de Benevento (Italia), por no acreditar suficientemente haber obtenido titulación italiana alguna. La *ratio decidendi* de la resolución judicial mantiene la distinción que legislativamente apunta el Real Decreto 104/88 entre la homologación y la convalidación, por referirse aquella a títulos y ésta a estudios, fallando en favor de la convalidación de los estudios acreditados por el recurrente, sin que ello autorice a la homologación a los efectos de ejercer actividad profesional titulada.

La citada resolución judicial, tras profundizar en el concepto de título a los efectos de valoración de su contenido, toma como referencia la Directiva 89/48/CEE y la Directiva 92/51/CEE, y declara que estando vigente el Real Decreto 104/88, no se aprecia infracción porque dicha disposición regula la homologación de aquellos títulos, diplomas o estudios extranjeros a los títulos españoles cuyo expediente –en la medida en que no resultaba aplicable Tratado o Convenio Internacional ni tabla de equivalencia– se sometió a informe de la correspondiente Comisión de expertos en la materia propia de los estudios de que se trata, en aplicación del artículo 10 del Real Decreto 104/88 y de la Orden Ministerial de 14 de marzo de 1988; y al dictaminar que era improcedente la homologación por no acreditar suficientemente haber obtenido alguna titulación italiana, no se vulneran las disposiciones contenidas en el Real Decreto 104/88 sino que se ajustan a lo previsto en el artículo 10, razones todas ellas que desvirtúan la alegada vulneración por infracción e inaplicación del artículo 1.1.

²⁴ Véanse las SSTs de 17 de noviembre de 2005 (Aranz. 7763) y de 10 de noviembre de 2005 (Aranz. 7772), en las que se reitera la necesidad de previa superación de una prueba de conjunto sobre conocimientos básicos para la homologación de títulos en aplicación de la jurisprudencia consolidada, cuya doctrina mantiene la imposibilidad de homologación de títulos cuyas enseñanzas dejaron de impartirse en España, que debe ahora referirse a los actuales títulos, con el alcance que nuestra normativa interna acorde con lo que las Directivas Comunitarias y los Convenios Internacionales dispongan. Por ello, la homologación exige que la Administración lleve a cabo un control de equivalencia del título extranjero respecto del título español al que se pretende homologar.

Y en el mismo sentido se pronuncian, por ejemplo, las SSTs de 20 de julio de 2004 (Aranz. 5255), 15 de marzo de 2005 (Aranz. 3507), 31 de julio de 2006 (Aranz. 8552) y 12 de junio de 2007 (Aranz. 6401), referidas a otro tipo de especialidades, como médicos o ingenieros.

3. EL RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS

Al igual que la equivalencia y en cierta medida la homologación, el reconocimiento se predica de los títulos académicos y profesionales. No obstante, en aras a su conformación como instituto diferenciado, a nuestro juicio dicha expresión debería reservarse para los títulos extranjeros que refrendan profesiones tituladas cuya apreciación, en todo caso, corresponde al juez nacional²⁵.

Dicha consideración encontraría acomodo en la regulación comunitaria, pues precisamente para el reconocimiento de títulos correspondientes a profesiones tituladas fueron transpuestas a nuestro ordenamiento interno la Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa al reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años; y la Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, que abarca los niveles correspondientes a las demás formaciones en la enseñanza post-secundaria y asimiladas a ésta, y el correspondiente a la enseñanza secundaria de corta o larga duración, completado en su caso por una formación o ejercicio profesional²⁶.

Se consigue así una figura con perfiles propios, pues el reconocimiento de títulos a los efectos del ejercicio de las consideradas como profesiones tituladas no tiene por

²⁵ Para la aplicación de las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE, el juez nacional debe apreciar si la profesión se encuentra o no regulada en su Derecho interno.

Sobre la cuestión, véase la jurisprudencia del TJCE, en concreto la Sentencia del Tribunal de Luxemburgo de 8 de julio de 1999, *Fernández de Bobadilla* (C-234/97, Rec. p. I-4773), en relación con el reconocimiento de títulos que enfrentaba a una restauradora española poseedora de títulos extranjeros y al Museo Nacional del Prado, declarando el Tribunal que no resulta contraria a Derecho comunitario la exigencia de título nacional o extranjero homologado contenida en un Convenio colectivo cuando se trata de profesiones no reguladas, siempre y cuando se respete la jurisprudencia comunitaria sobre reconocimiento de títulos.

Véase también, por ejemplo, la STS de 15 de julio de 1991 (Aranz. 7511) en relación con lo que la resolución califica como homologación de títulos extranjeros iberoamericanos para el ejercicio profesional odontólogo; aunque a nuestro juicio se trata de un reconocimiento de títulos.

²⁶ La transposición de tales Directivas se hizo mediante Real Decreto 1665/91, de 25 de octubre, sobre Reconocimiento de títulos de enseñanza superior de nacionales de Estados miembros que exijan una formación superior mínima de tres años; y mediante Real Decreto 1396/95, de 4 de agosto, por el que se regula un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de los demás Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

Para el Real Decreto 1396/95 el título es aquel expedido por Autoridad competente de un Estado miembro que acredite que el titular supera un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años en una Universidad, Centro de Enseñanza Superior o Centro del mismo nivel de formación y que posee las cualidades y cualificaciones profesionales requeridas para acceder a la profesión regulada en dicho Estado miembro, siempre que la formación se adquiera principalmente en la Comunidad Europea o el titular tenga una experiencia profesional de tres años acreditada por el Estado miembro que haya reconocido el título, teniendo en cuenta que el ámbito de aplicación se refiere a los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea que pretendan ejercer en España por cuenta propia o ajena una profesión regulada y los interesados deberán estar en posesión del título obtenido en dicho Estado.

Una breve referencia al reconocimiento y posterior homologación de los títulos de enseñanza superior en VILLARINO SAMALEA, G., «Aspectos polémicos del derecho a la educación», *Actualidad Administrativa*, nº 31, 1997, pp. 676-679.

Véanse también SÁNCHEZ DÍAZ, J. L., «El reconocimiento de Títulos extranjeros de educación superior. Especial referencia a los Títulos de médico especialista», *Aspectos jurídicos del sistema educativo*, op. cit., pp. 240-253; PERTEK, J., «Reconnaissance des diplomes organisée par des Directives», *Juris-Classeur Europe*, fase 720, 1998-3; DEL VALLE PASCUAL, J. M., «Introducción al problema del reconocimiento de Títulos europeos», *La Ley: Revista jurídica española de doctrina, jurisprudencia y bibliografía*, nº 2, 2000, pp. 1654-1661; y VILÁ COSTA, B., «Comentario de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Revista Jurídica de Catalunya*, nº 2, 2000, pp. 255-282.

qué suponer equivalencia ni homologación de títulos. En este sentido se muestra muy ilustrativa la STS de 3 de mayo de 2006 (Aranz. 2142) al resolver el recurso interpuesto por quien en posesión del *Bachelor of arts* expedido por la Universidad de Londres pretendía la homologación de ese título con el de Licenciado en Filología Clásica; declarando el Tribunal que una cosa es la homologación académica de estudios realizados en el extranjero, que es la pretensión deducida por el recurrente y denegada por la Administración, y otra cosa distinta es el acceso a las actividades de una profesión regulada, que es lo que le fue concedido por la Administración ya que la actuación administrativa a este respecto va encaminada a verificar, no ya que la titulación obtenida en otro Estado miembro corresponda con los títulos que en España permiten el acceso a las profesiones reguladas sino a examinar cada solicitud individualmente, según las condiciones establecidas en la Directiva y en función de la actividad profesional concreta que el interesado desee ejercer. Por el contrario, dirá la resolución judicial, la homologación de títulos extranjeros requiere la correspondencia sustancial entre una formación y otra, sin perjuicio de que pueda optar a convalidar ante la Administración universitaria los contenidos o concretas asignaturas que sí sean homologables²⁷.

Como podrá apreciarse, la resolución judicial es sólo un botón de muestra de las imprecisiones que venimos denunciando en el uso de la homologación y la convalidación, pero sostiene el recurso al reconocimiento de títulos cuando de profesiones tituladas o reguladas conforme a nuestro Derecho interno se trata (art. 36 CE).

4. LA CONVALIDACIÓN

En cuanto a la última de las expresiones que analizamos, la convalidación, a nuestro juicio debe reservarse para la equiparación de estudios o enseñanzas totales o parciales; esto es, de asignaturas o materias de un curso, o de todos los estudios que comprenden el curso académico o el ciclo o grado de estudios correspondiente, pero en ningún caso se predica de los títulos oficiales que refrendan la superación de enseñanzas.

En efecto, la independencia que preside la convalidación respecto de otras categorías es tal que puede producirse sobre estudios totales que no conducen a la obten-

²⁷ En el mismo sentido se pronunciaba la STS de 27 de octubre de 2005 (Aranz. 8151), por la que se declara ajustado a Derecho el reconocimiento del Título de Laurea de Dottore in Ingegneria Civile (Ind. Idraulica) expedido por el Politécnico de Milán, a efectos del ejercicio en España de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos; en atención a la coincidencia entre las materias sobre las que se ha recibido formación y las actividades que con el título correspondiente podrían realizarse en cada uno de los países, resultando que analizados separadamente ambos títulos, debe concluirse que el primero tiene una duración superior a tres años que faculta para ejercer en Italia la misma profesión que se corresponde con la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, y que los estudios acreditados responden al contenido de las materias troncales relacionadas en las Directrices generales de los planes de estudio aprobados por Real Decreto 1425/91, de 30 de agosto, correspondientes a la Ingeniería que nos ocupa, aun cuando pueda haber carencias perfectamente superables en la formación de origen, al no haber como es lógico una total igualdad de asignaturas.

Véanse también la STS de 16 de mayo de 2006 (Aranz. 2436), sobre reconocimiento del Título de *Bachelor of Science with Distinction Yacht and Small Craft Design* y *Master of Science in Maritime Engineering Science with Distinction* por el Título de Ingeniero Naval a efectos de ejercicio profesional; y la Sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de julio de 2006 (Aranz. 195175), en relación con el reconocimiento a efectos del ejercicio en España de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos respecto del Diploma de Licenciatura expedido por la Universidad Politécnica de La Marche (Italia).

ción de título alguno; mientras que la homologación y también la equivalencia siempre actúan por referencia a un título, aun en potencia. De este modo puede ofrecerse un elemento conformador de la convalidación por oposición a la acuñada equivalencia, a la homologación y al reconocimiento de títulos.

Cuestión distinta es que la convalidación sea condición para la obtención, expedición y homologación de títulos; o lo que es lo mismo, que pueda actuar como un *prius* en la obtención, expedición u homologación de títulos. Pero en nada ha de incidir al objeto de una posterior declaración de equivalencia de títulos más allá de eximir (por convalidación) de la superación de determinados estudios, materias, asignaturas, grados o ciclos que, en otro caso, habrían de cursarse.

Esta hipótesis metodológica que aventuramos encuentra anclaje legislativo en la literalidad del citado artículo 36.1 e) de la LOU, que recoge la convalidación como mecanismo que despliega su eficacia sobre determinados estudios, frente a la equivalencia de títulos y a la homologación. Y también en el mencionado Real Decreto 285/04, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior, que define la convalidación como el reconocimiento oficial de la validez a efectos académicos de estudios superiores realizados en el extranjero, hayan finalizado o no con la obtención de un título, respecto de estudios universitarios españoles parciales que permitan proseguir dichos estudios en una Universidad española (art. 3). Y en coherencia con dicha definición, el artículo 4.2 dispone que la convalidación tiene los efectos que correspondan a la superación de los estudios parciales respecto de aquellos que se concedan en el sistema educativo español.

También el artículo 6 del citado Real Decreto 1564/82 se refiere a la convalidación por referencia a estudios parciales o totales; y en el mismo sentido, aun referido a estudios extranjeros, se pronuncia el artículo 1 del Real Decreto 104/88.

En orden a los efectos que ha de desplegar, la convalidación se muestra como herramienta indispensable para la resolución de las situaciones transitorias que surgen con la implantación de determinadas enseñanzas oficiales o con la creación *ex novo* de titulaciones oficiales, universitarias o no.

En el primer caso permite que los alumnos de enseñanzas extinguidas o declaradas a extinguir puedan incorporarse a los nuevos niveles educativos, facilitando así la continuación de los estudios sin necesidad de reiterar aquellas enseñanzas ya cursadas conforme al sistema que se extingue; y también a otros sistemas educativos españoles o extranjeros. En este sentido encontramos múltiples disposiciones normativas –casi tantas como ramas del saber o especialidades académicas– por las que se establece el correspondiente cuadro de convalidaciones, sin perjuicio de que pueda instarse por el interesado cualquier otra.

Pero también la convalidación permite reconocer efectos a una determinada formación académica que el legislador, en ejercicio de la libertad de configuración del sistema educativo, decide sancionar en adelante con un título oficial. Se facilita entonces la necesaria permeabilidad entre los sistemas educativos que el legislador concibe en el tiempo para la mejor satisfacción del interés general.

No obstante la aportación doctrinal que ofrecemos, la imprecisión terminológica que justifica toda nuestra exposición también se descubre en el ambivalente uso de la convalidación.

Encontramos, así, pronunciamientos jurisprudenciales por los que se resuelve la declaración de equivalencia de determinados estudios cursados en centros experimentales cuando, en realidad, tratándose de estudios o enseñanzas, propiamente son convalidaciones. En este sentido se pronunciaba la STC 93/85 al declarar la competencia exclusiva del Estado conforme al artículo 149.1.30 CE para la «equivalencia» de los estudios realizados en un centro de enseñanza experimental con los que puedan realizarse en los centros que no ostentan dicha condición, si bien posteriormente el Alto tribunal modificará el criterio al declarar que la competencia del Estado para la equivalencia de los estudios realizados en centros experimentales no vendrá definida por el régimen general o experimental de los centros de enseñanza sino por su relación con las enseñanzas mínimas (STC 38/92)²⁸.

La razón de este cambio en la doctrina jurisprudencial, como podrá advertirse, no es otra que el correcto entendimiento de los títulos constitucionales de distribución de competencias entre los distintos centros de poder. Si la regulación incide sobre las condiciones de obtención, expedición u homologación de títulos académicos y profesionales se trata de una competencia normativa exclusiva del Estado conforme al primer inciso del artículo 149.1.30 CE. Si por el contrario afecta a las enseñanzas –aunque no olvidamos que su satisfactoria superación es una de las condiciones de obtención de los títulos– el régimen competencial es el de compartición entre el Estado y las CCAA, sustentado en la correspondencia entre bases estatales y desarrollo autonómico, o lo que es lo mismo en este ámbito, currículo académico común estatal y complemento autonómico, conforme al segundo inciso del artículo 149.1.30 CE. Cuestión distinta es que las experiencias educativas realizadas exijan, a efectos de homologación de los títulos correspondientes si fuere el caso, la aprobación previa del Estado, mediante el establecimiento de un régimen de aprobaciones singulares como mecanismo compatible con la naturaleza del objeto de la autorización. Y en sentido contrario, que la realización por el Estado de experimentaciones educativas sobre materias de su competencia en todo el territorio nacional, entendemos, no invade las competencias de las CCAA.

²⁸ La STC 93/85 no sólo interpreta el artículo 149.1.30 CE en el sentido expuesto sino que, principalmente, establece la atribución competencial para las Convalidaciones a favor del Estado, con independencia del carácter experimental o no de los centros que imparten la titulación que se convalida. Más tarde, la STC 38/92, dictada en resolución del conflicto positivo de competencia en relación con el Real Decreto 942/86, de 9 de mayo, por el que se establecen normas generales para la realización de experimentaciones educativas en centros docentes, declara la competencia exclusiva a favor del Estado pues dirá, a él corresponde la de fijar las enseñanzas mínimas y la de ordenación general del sistema educativo, con independencia del régimen, general o experimental, de las enseñanzas.

Véase también la Sentencia de la Audiencia Nacional de 25 de enero de 1995 (La Ley Juris 1166419), dictada en resolución de la impugnación formulada contra la Orden de 8 de abril de 1992, por la que se establece la relación de Módulos Profesionales y Ciclos formativos de Artes Plásticas y Diseño autorizados con carácter experimental. La resolución declara que el artículo 59.2 de la LOGSE reserva al Gobierno «la fijación de los requisitos de acuerdo con los que podrán realizarse las experimentaciones que afecten a las condiciones de obtención de titulaciones académicas y profesionales. Esta atribución competencial no es vulnerada por la Orden impugnada ya que, volvemos a repetir, no establece nuevas experimentaciones, sino que precisamente en cumplimiento de lo establecido en aquella Ley Orgánica y en el Real Decreto 986/91, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de la nueva ordenación del sistema educativo, se limita a relacionar los Módulos Profesionales impartidos hasta entonces al amparo de una normativa anterior a dicha Ley Orgánica y a posibilitar la prolongación de su impartición hasta la implantación con carácter general de los correspondientes Ciclos Formativos de Grado medio y de Grado superior establecidos en aquélla». En tal sentido, dispone además la derogación de determinadas Órdenes –de 21 de octubre y de 7 de noviembre de 1986– en cuanto a la iniciación de Módulos experimentales distintos de los incluidos en su Anexo I (Disposición Derogatoria).

También las disposiciones relativas a la equivalencias de los estudios y títulos de criminología que hemos expuesto en los apartados anteriores son buena muestra de la imprecisión terminológica que venimos apuntando, al calificar como equivalencia lo que en nuestra opinión se adecúa a la categoría que definimos como convalidación, por incidir sobre los estudios o enseñanzas –cualquiera que sea el centro docente en que se impartan– y no sobre los títulos académicos y profesionales a que podría conducir su satisfactoria superación.

Además, como podrá advertirse, el supuesto de hecho que ampara las declaraciones de equivalencia sobre los estudios y títulos de criminología responde a la situación fáctica que hemos descrito para la convalidación: satisfacer la permeabilidad del sistema educativo nacional o las necesidades profesionales vinculadas a la posesión de determinados conocimientos sancionados en el tiempo con un título universitario oficial.

III. A MODO DE CONCLUSIÓN

Las declaraciones de equivalencia proclamadas sobre los estudios y títulos de criminología que a modo de ejemplo hemos expuesto, permiten interrogarse sobre la conformación de la equivalencia, por oposición a otras figuras como la homologación, el reconocimiento o la convalidación.

La hermenéutica legal y jurisprudencial manejada al hilo de tales declaraciones muestra la imprecisión técnica en el uso de las distintas categorías, y suscita la formulación de ciertos criterios doctrinales suficientes para la recta delimitación de cada una de las figuras.

A nuestro juicio, la equivalencia es una declaración legislativa o administrativa que exige correspondencia entre dos o más títulos académicos y profesionales que gocen de efectos oficiales en España. Se crea así una relación jurídica unidireccional en virtud de la cual un título oficial –del que se dirá que es equivalente a otro– puede producir además de los propios, los efectos académicos y/o profesionales del otro.

La homologación se proyecta sobre títulos extranjeros pero se extiende también a una determinada formación; mientras que el reconocimiento debe reservarse para los títulos extranjeros que refrendan profesiones tituladas (art. 36 CE), cuya apreciación en todo caso corresponde al juez nacional.

La convalidación académica comporta también un «juicio de equivalencia» que recae sobre estudios o enseñanzas totales o parciales (asignaturas, materias, ciclos ...), pero en ningún caso se predica de los títulos oficiales que refrendan la superación de enseñanzas. Se ofrece así como herramienta imprescindible para la correcta implantación y desarrollo del sistema educativo general, aunque también en otros ámbitos como por ejemplo la función pública o el ejercicio de profesiones tituladas en el marco de la economía de mercado que reconoce la Constitución (art. 38 CE).