



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Resolución: 17/04/2024
Fecha de firma: 17/04/2024
HASH: 03008883686616b2b4042a2545895983

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 23031673

N/REF: 646/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: DEFENSOR DEL PUEBLO.

Información solicitada: Actuaciones ante el Ministerio de Universidades por homologaciones de títulos extranjeros.

Sentido de la resolución: Inadmisión.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 25 de febrero de 2024 la reclamante solicitó al DEFENSOR DEL PUEBLO, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«1. Actuaciones que me mencionan en la página 3 de su respuesta adjunta a mi queja de octubre de 2023 haber realizado "ante el entonces Ministerio de Universidades ante la recepción de numerosas quejas que cuestionaban (el mismo) tipo de inadmisiones (que la que he sufrido)", es decir concretamente la inadmisión de una solicitud de equivalencia de una titulación extranjera por existir un expediente previo cerrado conteniendo un informe técnico positivo para la homologación a un grado académico (...)

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. *Las respuestas que recibieron del Ministerio de Universidades a dichas actuaciones.*

3. *Las quejas en cuestión de afectados por ese tipo de inadmisión: evidentemente no espero su contenido completo ni datos personales exceptuados de la obligación de transparencia pero saber:*

- *cuántas quejas recibieron por el mismo motivo que yo indicado en mi punto 1,*

- *en qué fechas,*

- *de qué origen eran los interesados (cuántos españoles, cuántos nacionales de la UE, cuántos extraeuropeos).*

4. *Cuántas de esas quejas al Defensor del Pueblo eran posteriores a un recurso ordinario administrativo o contencioso en plazo, cuántas a un recurso fuera de plazo ordinario.*

5. *Si el Defensor del Pueblo inadmitió más quejas similares a la mía de 2016 que le adjunto y cuál fue el motivo de cada inadmisión.*

6. *Si les consta que alguno de los recursos administrativos o contenciosos presentados en plazo por un afectado por una inadmisión similar a la que he sufrido desembocó en una resolución favorable al interesado, es decir bien en la expedición extratemporánea de la credencial de homologación al grado académico reconocido en el informe técnico que la respaldaba, o bien en la admisión a trámite de su solicitud de equivalencia posterior a la entrada en vigor del RD 967/2014 con final favorable es decir expedición de la credencial de equivalencia solicitada.*

7. *Si el Defensor del Pueblo llegó a considerar que se había vulnerado el Título I de la Constitución Española en algunos de los casos de inadmisión de una solicitud de equivalencia de una titulación extranjera por existir un expediente previo cerrado conteniendo un informe técnico positivo para la homologación a un grado académico, y en su caso qué artículo o artículos del Título I de la Constitución Española».*

2. El Defensor dictó resolución de 28 de diciembre de 2023, con el siguiente contenido:

«Antes de entrar en el examen y valoración de las cuestiones que plantea en su comunicación, parece necesario precisar que el Defensor del Pueblo tiene encomendada por el artículo 54 de la Constitución la defensa de los derechos comprendidos en el Título I, pudiendo supervisar la actividad de la Administración para el logro del fin antes expuesto.

Es decir, la intervención del Defensor del Pueblo procede en aquellos casos en los que la actuación de cualesquiera de las administraciones públicas implica un desconocimiento o una vulneración de los derechos constitucionalmente reconocidos a los ciudadanos, y no en aquellos casos en los que, por intensa que ésta sea, lo que existe no es la lesión o el desconocimiento de un derecho fundamental o una libertad pública sino una discrepancia jurídica de carácter interpretativo sobre cuál sea el derecho aplicable a un supuesto concreto.

Este tipo de discrepancias deben resolverse a través de las vías de reclamación y de recurso, tanto administrativas como jurisdiccionales, que prevé el ordenamiento jurídico, siendo misión de la institución del Defensor del Pueblo supervisar que tales vías de reclamación y de recurso puedan ser empleadas por los ciudadanos y que las distintas administraciones públicas no obstaculicen, impidan o limiten el acceso a las mismas.

Ello es así porque tanto el acceso a las vías administrativas de recurso, cuando éstas son previas al contencioso, como el acceso directo a la jurisdicción contencioso administrativa, forman parte del derecho de todos los ciudadanos a la tutela judicial efectiva que se garantiza expresamente en el Título I de la Constitución (artículo 24), por lo que es en todo caso competencia de esta institución la supervisión de toda actuación administrativa que directa o indirectamente pudiera menoscabar la plena efectividad del derecho fundamental citado.

De los datos y documentos que aporta se desprende, en primer lugar, que en el curso de la tramitación del expediente de homologación de su titulación francesa, registrado con el número [REDACTED] iniciado de conformidad con lo previsto en el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, mediante el trámite de audiencia se le dio traslado el 25 de abril de 2014 del dictamen del órgano técnico en el que se denegaba la homologación solicitada, y no se proponía Titulación Alternativa.

Una vez cumplido el trámite señalado, y al considerar que las alegaciones formuladas por usted no desvirtuaban los motivos por los que el órgano técnico había informado desfavorablemente la homologación solicitada por usted, se resolvió su expediente en sentido denegatorio el 3 de julio de 2014. Según se desprende de la documentación que traslada, contra esta resolución presentó usted un recurso de reposición que fue desestimado por resolución de 5 de noviembre de 2014.

En las observaciones finales del dictamen sobre su expediente de homologación se indicaba que, dado el nivel de los estudios franceses presentados, se informaba favorablemente su homologación, de manera conjunta, al Grado español de

Licenciado. Ante lo anterior, según el procedimiento entonces establecido y que por otra parte se le señalaba expresamente por el órgano de tramitación en la comunicación del 25 de abril de 2014, si estaba usted interesada en obtener dicha homologación al Grado español de Licenciado debía haber realizado una solicitud en tal sentido y abonado la tasa correspondiente siguiendo los pasos que se le especificaban en la referida comunicación, dado que se trata de dos procedimientos distintos.

Se desprende de cuanto traslada que no presentó la correspondiente solicitud hasta el año 2015, encontrándose derogado el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, y ya en vigor el Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, abriéndose con dicha solicitud el expediente [REDACTED] para la equivalencia de su título francés al nivel académico español de Grado; y que esta solicitud no fue admitida a trámite, acordándose por Orden Ministerial de 13 de enero de 2016 su inadmisión y el archivo del expediente, siéndole así comunicado mediante resolución de la misma fecha, en la que se le informaba de que podía presentar un recurso de reposición contra la misma en el plazo de un mes, o bien un recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses.

No presentó usted ninguno de tales recursos en plazo, por lo que la resolución es ya firme, si bien traslada ahora su disconformidad con la misma en el escrito de queja que dirige a esta institución.

En relación a la petición concreta que formula en su citada queja, se le debe significar que la Administración que ha tramitado sus solicitudes se encuentra sometida a los controles de legalidad que promueve el estado de derecho para reducir el ámbito de discrecionalidad en el ejercicio de las potestades administrativas. Dentro de sus competencias y capacidad, el Defensor del Pueblo puede valorar si se ha cumplido el procedimiento por el que se regula la tramitación de sus solicitudes y si ha adecuado su actuación al marco normativo.

A título exclusivamente indicativo, cabe considerar que la inadmisión de su solicitud de equivalencia por el entonces Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, se apoyó en lo establecido por la disposición transitoria primera del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, que preveía la inadmisión de todas las solicitudes de homologación o de equivalencia de títulos extranjeros, sin excepción, cuando se trataba de la homologación o de la equivalencia de títulos que ya fueron objeto de tramitación y resolución de conformidad con el procedimiento previsto por el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, o por el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero.

La mera disconformidad de los afectados por una norma jurídica con su contenido y sus prescripciones no puede por sí sola motivar la intervención del Defensor del Pueblo, que únicamente puede cuestionar las decisiones del legislador o del ejecutivo cuando se vulneren con ellas los derechos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución y cuya garantía y defensa tiene encomendada, lo que no es posible apreciar en el asunto planteado, teniendo además en cuenta que su desacuerdo con la inadmisión que cuestiona podía haberlo mantenido impugnándola en su momento en vía administrativa o ante la jurisdicción contencioso-administrativa dentro de los plazos correspondientes.

Por tanto, no procede la intervención con carácter individual cuando el procedimiento se ha ajustado a derecho y la administración ha cumplido sus obligaciones al aplicar el sistema jurídico español aplicable a las solicitudes de homologación y equivalencia de títulos extranjeros y las normas de procedimiento administrativo, motivo por el que se le debe indicar que su queja no puede ser admitida a trámite con dicho carácter.

Se le puede indicar, sin perjuicio de lo señalado, que esta institución realizó en su día diversas actuaciones ante el entonces Ministerio de Universidades con motivo de la recepción de numerosas quejas que cuestionaban este tipo de inadmisiones, trasladándole el criterio del Defensor del Pueblo contrario a la aplicación sin excepción de esta previsión en todos los supuestos, ya que no siempre resultaba justificada la inadmisión de las solicitudes.

Eran los casos en los que se inadmitían solicitudes de equivalencia de títulos que fueron ya objeto de tramitación al amparo de alguna de las normas arriba citadas y que finalizaron con la resolución denegatoria de la homologación por no existir una titulación similar en España, pero en cuyo expediente figuraba el informe técnico que indicaba que los estudios extranjeros sobre los que se solicitaba la homologación sí eran de nivel de licenciatura o diplomatura.

En estos supuestos consideró el Defensor del Pueblo que podría estar impidiéndose a los poseedores de estos títulos extranjeros obtener el reconocimiento de una equivalencia por el único motivo de que en su día hubiera recaído resolución a la solicitud de homologación presentada, tramitada y resuelta de acuerdo a un procedimiento que sólo preveía la homologación de títulos concretos, pero no la posibilidad de conceder la equivalencia de niveles académicos universitarios, por lo que las inadmisiones podrían generar en algunos supuestos, a juicio de esta institución, una desprotección a los afectados que podían llevar a situaciones de indefensión.

Señaló el Defensor del Pueblo al Ministerio de Universidades que no era posible, por tanto, entender razonable el mantenimiento de la previsión reglamentaria por la que se rechazaban todas las solicitudes de equivalencia de títulos que ya hubieran sido objeto de tramitación de acuerdo a las normativas anteriores en materia de homologación, ya se tratara del Real Decreto 86/1987, o del Real Decreto 285/2004.

Aunque el citado ministerio no aceptó las consideraciones del Defensor del Pueblo, comunicó que en el supuesto de que fuera modificada la norma reguladora de estos procedimientos se revisaría el criterio cuestionado por esta institución.

Adicionalmente, en el mes de mayo de 2021 el Defensor del inició de oficio una investigación ante el Ministerio de Universidades a fin de que fuera modificado el citado Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, y se estableciera un procedimiento que corrigiera algunas previsiones contenidas en su articulado, entre ellas la mencionada; y para que la simplificación de trámites permitiera reducir la duración de las tramitaciones y la observancia de los plazos y las normas de procedimiento administrativo.

Como usted sabe, el 8 de noviembre de 2022 entró en vigor el Real Decreto 889/2022, de 18 de octubre, por el que se establecen las condiciones y los procedimientos de homologación, de declaración de equivalencia y de convalidación de enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros y por el que se regula el procedimiento para establecer la correspondencia al nivel del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores (BOE 19 de octubre).

Esta nueva norma, que deroga el Real Decreto 967/2014, señala en el apartado 2 de su disposición transitoria que no podrá iniciarse un nuevo procedimiento de homologación basado en el nuevo real decreto en los supuestos en los que ya hubiera recaído una resolución, en el momento de su entrada en vigor, respecto de solicitudes de homologación a un título español del Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales creado por la disposición adicional primera del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, tramitadas conforme al Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, al Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, o al Real Decreto 86/1987, de 16 de enero.

Y a continuación esta misma disposición precisa que no podrá iniciarse un nuevo procedimiento de declaración de equivalencia basado en el nuevo real decreto, en los supuestos en que ya hubiera recaído una resolución en el momento de su entrada en vigor respecto de solicitudes de declaración de equivalencia a nivel académico de Grado, Máster Universitario o Doctorado tramitadas conforme al Real Decreto

967/2014, de 21 de noviembre, y de solicitudes de homologación a los niveles académicos de Diplomado/a, Licenciado/a o Doctor/a tramitadas conforme al Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero.

De lo anterior cabe deducir que el nuevo real decreto no impide la admisión de las solicitudes de equivalencia de títulos en los supuestos en los que ya hubiera recaído una resolución, en el momento de su entrada en vigor, respecto de solicitudes de homologación a un título español del Catálogo de Títulos Universitarios Oficiales creado por la disposición adicional primera del Real Decreto 1497/1987, de 27 de noviembre, por el que se establecen directrices generales comunes de los planes de estudio de los títulos universitarios de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, tramitadas conforme al Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, al Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, o al Real Decreto 86/1987, de 16 de enero.

Lo anterior se le comunica sin perjuicio de las actuaciones que usted considere oportuno realizar contra las actuaciones con las que mantiene su disconformidad, a través de las vías de reclamación que le ofrece el ordenamiento jurídico».

3. Mediante escrito registrado el 16 de abril de 2024, la solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24](#)² de la LTAIBG frente a la citada resolución.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «los

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de *“formato o soporte”*. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza *“pública”* de las informaciones: (a) que se encuentren *“en poder”* de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas *“en el ejercicio de sus funciones”*.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a una serie de informaciones sobre la recepción de quejas que cuestionan las inadmisiones de solicitudes de equivalencia de una titulación extranjera.

El DEFENSOR DEL PUEBLO dio respuesta a esta solicitud facilitando información sobre las actuaciones que ha llevado a cabo ante el Ministerio de Universidades en relación a las condiciones y los procedimientos de homologación, de declaración de equivalencia y de convalidación de enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros.

4. Sentado lo anterior, es preciso tener en cuenta que si bien el artículo 2.1.f) LTAIBG incluye en su ámbito subjetivo de aplicación (por lo que concierne al derecho de acceso a la información), entre otros, al Defensor del Pueblo en relación con sus actividades sujetas al derecho administrativo; sin embargo, el artículo 23.2 LTAIBG indica expresamente que *«contra las resoluciones dictadas por los órganos en el artículo 2.1 f) sólo cabra la interposición del recurso contencioso-administrativo»*. Se trata de una regla especial con la que el legislador excluye, en esos casos, la posibilidad de interponer ante este Consejo la reclamación que, con carácter potestativo y previo a la eventual impugnación en la vía judicial, prevé el artículo 24 LTAIBG.

En consecuencia, este Consejo este Consejo de Transparencia carece de competencia para conocer de las reclamaciones presentadas frente a resoluciones, expresas o presuntas, dictadas por el Defensor del Pueblo en materia de acceso a la información pública, correspondiendo su enjuiciamiento directamente a la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que procede la inadmisión de esta reclamación con arreglo a lo

dispuesto en el artículo 116.1.a) LPAC, en relación con los citados artículos 2.1.f) y 23.2 LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **INADMITIR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente al DEFENSOR DEL PUEBLO.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>