



N.º 1.650

**INFORME DE FISCALIZACIÓN ¿ES EFICAZ Y TRANSPARENTE EL
PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN DE LAS ENSEÑANZAS
UNIVERSITARIAS DE SISTEMAS EDUCATIVOS EXTRANJEROS?**



El Pleno del Tribunal de Cuentas, en el ejercicio de su función fiscalizadora establecida en los artículos 2.a), 9 y 21.3.a) de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, y a tenor de lo previsto en los artículos 12 y 14 de la misma disposición y concordantes de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, ha aprobado, en su sesión del 27 de noviembre de 2025, el Informe de Fiscalización ¿Es eficaz y transparente el procedimiento de homologación de las enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros?, y ha acordado su elevación a las Cortes Generales, así como al Gobierno de la Nación, según lo prevenido en el artículo 28 de la Ley de Funcionamiento.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	9
I.1.	INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.....	9
I.2.	ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN	9
I.3.	TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS	10
I.4.	CONTEXTO DE LA FISCALIZACIÓN.....	11
II.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN	14
II.1.	¿SE HAN CUMPLIDO LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS APLICABLES AL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN?.....	14
	II.1.1.Descripción del procedimiento de homologación.....	15
	II.1.2.Cumplimiento de la normativa reguladora del procedimiento de homologación	19
II.2.	LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR EL MICIU ¿HAN MEJORADO EL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA EFICACIA Y TRANSPARENCIA?	36
	II.2.1.Fases del procedimiento.....	37
	II.2.2.Análisis de la participación de la CATHYDE y ANECA en el procedimiento de homologación.....	48
	II.2.3.Eficacia de las medidas adoptadas respecto de la anterior normativa	54
	II.2.4.Adecuación de las plantillas de personal dedicadas a la homologación	59
	II.2.5.Análisis de las herramientas informáticas utilizadas en la gestión del procedimiento de homologación.....	64
	II.2.6.Actuaciones realizadas por el MICIU para la mejora de la calidad del servicio prestado	70
II.3.	GESTIÓN DE LAS TASAS DEVENGADAS EN LA HOMOLOGACIÓN	72
	II.3.1.Normativa aplicable.....	72
	II.3.2.Análisis y evaluación de la gestión realizada	74
	II.3.3.Cumplimiento del principio de equivalencia.....	78
II.4.	CUESTIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE IGUALDAD Y TRANSPARENCIA.....	80
	II.4.1.Aplicación del principio de igualdad en la gestión de la homologación	80
	II.4.2.Análisis de la transparencia.....	82
III.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	83
III.1.	EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS APLICABLES	84
III.2.	EN RELACIÓN CON LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR EL MICIU PARA LA MEJORA DEL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN.....	87
III.3.	EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE LAS TASAS DEVENGADAS EN LA HOMOLOGACIÓN	91

III.4.	EN RELACIÓN CON LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE IGUALDAD Y TRANSPARENCIA.....	92
ANEXOS		95
ALEGACIONES FORMULADAS		121

RELACIÓN DE ABREVIATURAS, SÍMBOLOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACCEDA	Acceso de los Ciudadanos a los Expedientes de la Administración
AEAD	Agencia Estatal de Administración Digital
AEAT	Agencia Estatal de Administración Tributaria
AGE	Administración General del Estado
ANECA	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación
BdE	Banco de España
BOE	Boletín Oficial del Estado
CATHYDE	Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia
CCN	Centro Criptológico Nacional
CE	Constitución Española
COCS	Centro de Operaciones de Ciberseguridad de la AGE
CSV	Código Seguro de Verificación
DNI	Documento Nacional de Identidad
DPD	Delegado de Protección de Datos
ECTS	Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos
EEES	Espacio Europeo de Educación Superior
ENI	Esquema Nacional de Interoperabilidad
ENS	Esquema Nacional de Seguridad
INECO	Ingeniería y Economía del Transporte S.M.E. M.P., S.A.
LOIEMH	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres
LOSU	Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario
LOU	Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades
LPACAP	Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas
LTAIPBG	Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

LRJSP	Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público
MECES	Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior
MICIU	Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades
MINREX	Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba
NIE	Número de Identidad de Extranjero
PAF	Programa anual de fiscalizaciones
PRIMEX	Primera Experiencia Laboral
RAFME	Reglamento de Actuación y Funcionamiento del Sector Público por Medios Electrónicos
RD	Real Decreto
RPT	Relación de puestos de trabajo
RUCT	Registro de Universidades, Centros y Títulos
SCSP	Sustitución de Certificados en Soporte Papel
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SGTCH	Sistema de Gestión de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones
SGTOU	Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria
SGU	Secretaría General de Universidades
TCu	Tribunal de Cuentas
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P.
TRAGSATEC	Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A, S.M.E., M.P.
TS	Tribunal supremo
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea

RELACIÓN DE CUADROS

CUADRO N.º 1	PAISES DE PROCEDENCIA MAYORITARIOS EN LA PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES (2023-2024)	21
CUADRO N.º 2	TIEMPO MEDIO DE RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES HOMOLOGACIÓN (NOV 2014- DIC 2024)	25
CUADRO N.º 3	EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES A 31.12.2024 SEGÚN NORMATIVA APLICABLE.....	26
CUADRO N.º 4	DETALLE DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN EL AÑO 2024	26
CUADRO N.º 5	DETALLE DE LAS SOLICITUDES DE ABOGADO Y PROCURADOR EN EL AÑO 2024	33
CUADRO N.º 6	DETALLE DE SOLICITUDES DE 2023 Y 2024 POR PAÍSES UE/ EXTRACOMUNITARIOS.....	34
CUADRO N.º 7	DETALLE DE PROFESIONES REGULADAS (2023-2024).....	35
CUADRO N.º 8	NÚMERO DE EXPEDIENTES SELECCIONADOS Y SU ESTADO DE TRAMITACIÓN.....	37
CUADRO N.º 9	TIPOS DE ACREDITACIÓN DE IDENTIDAD EN EXPEDIENTES SELECCIONADOS	40
CUADRO N.º 10	DETALLE DE LAS PROFESIONES CORRESPONDIENTES A LAS RESOLUCIONES RECAÍDAS.....	46
CUADRO N.º 11	PROMEDIO DE DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE ESTADOS DE TRAMITACIÓN.....	47
CUADRO N.º 12	SOLICITUDES INICIADAS EN 2024 Y RECIBIDAS POR ANECA	52
CUADRO N.º 13	EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES A 31.10.2022.....	55
CUADRO N.º 14	RATIOS DE RESOLUCIONES ACUMULADAS DE EXPEDIENTES EN 2024	56
CUADRO N.º 15	EVOLUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES	58
CUADRO N.º 16	NÚMERO DE EFECTIVOS VINCULADOS A LA HOMOLOGACIÓN (31.12. 2024).....	60
CUADRO N.º 17	DETALLE POR NIVELES DEL PERSONAL FUNCIONARIO VINCULADO A FUNCIONES DE HOMOLOGACIÓN (31.12 2024).....	60
CUADRO N.º 18	ESPECIALISTAS DEL PROGRAMA DE HOMOLOGACIÓN DE ANECA.....	63
CUADRO N.º 19	DIFERENCIAS ENTRE LOS DOS APLICATIVOS DE HOMOLOGACIONES.....	66
CUADRO N.º 20	EVOLUCIÓN EXPEDIENTES PENDIENTES DE RESOLUCIÓN INTERVALO 31.12.2024 A 30.06.2025	68
CUADRO N.º 21	INGRESOS RECAUDADOS POR LA TASA 107 DURANTE EL AÑO 2024	74
CUADRO N.º 22	ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CON PAGO INFERIOR AL FIJADO LEGALMENTE SEGÚN INFORMACIÓN EXTRAÍDA DEL SGTCH. AÑO 2024	76

CUADRO N.º 23	ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CON PAGO SUPERIOR AL FIJADO LEGALMENTE SEGÚN INFORMACIÓN EXTRAÍDA DEL SGHDE. AÑO 2024	77
CUADRO N.º 24	IMPUTACIÓN DE COSTES DIRECTOS DE ANECA A HOMOLOGACIONES. AÑO 2024	79
CUADRO N.º 25	PRINCIPIO DE EQUIVALENCIA DE LAS TASAS DE HOMOLOGACIÓN CON SOLO LOS COSTES DIRECTOS DE MICIU Y ANECA. EJERCICIO 2024	80
CUADRO N.º 26	COMPOSICIÓN POR GÉNERO DE LA CATHYDE. 2024.....	81
CUADRO N.º 27	DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DE LA SGTOU A 31.12.2024.....	81
CUADRO N.º 28	SOLICITUDES TOTALES POR GÉNERO EN AMBAS NORMATIVAS	82
CUADRO N.º 29	CREDENCIALES TOTALES POR GÉNERO EN AMBAS NORMATIVAS	82

RELACIÓN DE GRÁFICOS

GRÁFICO N.º 1 FASES EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN.....	24
GRÁFICO N.º 2 DOCUMENTACIÓN A ADJUNTAR A LA SOLICITUD	40
GRÁFICO N.º 3 EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES DURANTE LA VIGENCIA DEL REAL DECRETO 967/2014	54
GRÁFICO N.º 4 EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES DE NOVIEMBRE 2014 A DICIEMBRE 2023	55
GRÁFICO N.º 5 PUNTO INFLEXIÓN ENTRADAS / RESOLUCIÓN EXPEDIENTES 2024	57

I. INTRODUCCIÓN

I.1. INICIATIVA DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR

El Pleno del Tribunal de Cuentas (TCu), en el ejercicio de las competencias atribuidas en el artículo 3.a) de su Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento, aprobó, en sesión de 18 de diciembre de 2024, el Programa anual de fiscalizaciones (PAF) para el ejercicio 2025, en el que figura, entre las programadas a iniciativa propia, la Fiscalización *¿Es eficaz y transparente el procedimiento de homologación de las enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros?* También aprobó, en sus sesiones de 30 de enero y 28 de abril de 2025, respectivamente, el inicio y las Directrices Técnicas de esta fiscalización.

La incorporación al PAF de esta fiscalización está motivada por la situación de incapacidad observada para hacer frente al incremento de solicitudes para el reconocimiento, a través del procedimiento de homologación correspondiente, de la titulación universitaria obtenida en sistemas educativos extranjeros, lo que dio lugar a la promulgación del Real Decreto (RD) 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 (MECES) de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores.

Como se señala en el preámbulo de la citada norma, la normativa vigente al tiempo de su promulgación “no ha sido capaz de asumir el aumento del volumen de solicitudes para el reconocimiento, a través de los procedimientos de homologación y de declaración de equivalencia, de la titulación universitaria obtenida en sistemas educativos extranjeros. Ello, unido a la complejidad del procedimiento establecido en la norma, ha tenido como consecuencia la acumulación de expedientes y la demora subsiguiente en la resolución de los mismos”, con superación del plazo legal de seis meses establecido.

Esta fiscalización se enmarca en el Plan Estratégico del TCu para el periodo 2024-2027 y en el Plan Operativo Bienal para el periodo 2024-2025, aprobados ambos el 30 de mayo de 2024. En el [Anexo 1](#) se indican las acciones incluidas en los objetivos estratégicos en las que se encuadra la actuación fiscalizadora.

I.2. ÁMBITOS DE LA FISCALIZACIÓN

Constituye el ámbito subjetivo de la presente fiscalización el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MCIU), a través de la Subdirección General de Títulos y de Ordenación Universitaria (SGTOU), adscrita a la Secretaría General de Universidades (SGU), como órganos competentes en la instrucción y resolución de los procedimientos de homologación de títulos extranjeros, y de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades, de la que dependen la Oficina Presupuestaria y la Subdirección General de Gestión Económica.

El ámbito objetivo de la fiscalización comprende las condiciones, los requisitos y el procedimiento establecidos en el citado RD 889/2022 para la homologación de los títulos obtenidos en el marco de los sistemas de educación superior extranjeros a los correspondientes títulos universitarios españoles que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada en España, así como la correspondiente gestión económica de la actividad fiscalizada.

El ámbito temporal de la fiscalización se referirá al ejercicio 2024, sin perjuicio de que las comprobaciones puedan extenderse a las solicitudes correspondientes de ejercicios anteriores o posteriores cuando ello contribuya a la consecución de los objetivos de la fiscalización.

I.3. TIPO DE FISCALIZACIÓN, OBJETIVOS Y PROCEDIMIENTOS

La actuación propuesta, de acuerdo con lo establecido en las Normas de Fiscalización del Tribunal de Cuentas, corresponde a una fiscalización de cumplimiento de la normativa reguladora de la homologación de los títulos universitarios extranjeros (RD 889/2022) y a una fiscalización operativa de los sistemas y procedimientos implantados, desde la perspectiva de los principios de legalidad, eficacia y el sometimiento a los principios de buena gestión aplicados por el órgano gestor en las actuaciones examinadas. Por su parte, como se ha señalado al tratar de los objetivos y líneas de actuación del Plan Estratégico del Tribunal de Cuentas, esta fiscalización pretende acortar los plazos de su ejecución, por lo que queda configurada como una actuación fiscalizadora exprés.

En particular, los objetivos de esta fiscalización se concretan en las siguientes preguntas:

1. ¿Han mejorado las actuaciones desarrolladas por el MICIU respecto de las expectativas de mejora de la eficacia y la agilidad en la resolución de solicitudes de homologación recibidas? ¿Se han cumplido las disposiciones aplicables?
2. ¿Se ha conseguido dotar al procedimiento de la adecuada transparencia que posibilite al ciudadano/a conocer en qué estado se encuentra la tramitación de su solicitud?
3. ¿La planificación y los recursos económicos y personales establecidos son coherentes y adecuados para la consecución de los fines propuestos?
4. ¿Se cuenta con sistemas de información que permitan una tramitación ágil y eficiente?
¿Tales sistemas son adecuados para aportar información útil a otros usuarios?

Asimismo, se abordan las cuestiones relacionadas con las previsiones contenidas tanto en la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH), como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de las actuaciones fiscalizadoras.

Para el cumplimiento de estos objetivos se han utilizado los procedimientos habituales y específicos para cada una de las diferentes áreas de fiscalización, que han quedado plasmados en los correspondientes programas de trabajo, dirigidos a la obtención de evidencias adecuadas y suficientes sobre la actividad realizada por el MICIU objeto de fiscalización.

El desarrollo de los trabajos se ha llevado a cabo, principalmente, en la sede del Tribunal, manteniéndose reuniones puntuales con los responsables de los órganos que constituyen el ámbito subjetivo de la fiscalización. Asimismo, se ha procedido a la revisión de la documentación soporte de los procedimientos existentes, las aplicaciones y las bases de datos utilizadas en la gestión.

Se han practicado las actuaciones necesarias para fundamentar la opinión del Tribunal de Cuentas de acuerdo con las Normas de Fiscalización aprobadas por su Pleno el 23 de diciembre de 2013, sin que se hayan producido limitaciones al alcance previsto.

En cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, se ha llevado a cabo el trámite de alegaciones en los

términos legalmente previstos, habiéndose introducido en el texto del Informe el resultado del examen y valoración de las alegaciones formuladas. La información relativa a la sustanciación de dicho trámite y las alegaciones formuladas se incluyen en la parte del informe destinada al efecto.

I.4. CONTEXTO DE LA FISCALIZACIÓN

La creación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) supuso la configuración de un marco común dirigido a posibilitar la comparabilidad y compatibilidad de los títulos y sistemas educativos en Europa, para lo cual se adoptó una estructura del sistema universitario dividido en tres ciclos (Grado, Máster y Doctorado) con carácter uniforme entre los estados miembros, así como el establecimiento del Sistema Europeo de Transferencia y Acumulación de Créditos (ECTS, en su acrónimo en inglés). A fin de facilitar la comparabilidad, la movilidad y el reconocimiento internacional de los títulos y de la formación de los estudiantes europeos se adoptaron diversas herramientas destinadas a tal fin, como por ejemplo la inclusión de todas las enseñanzas o títulos de educación superior en el conocido como MECES¹.

La internacionalización de los entornos laborales ha experimentado un avance significativo gracias a la adopción generalizada de los principios del EEES en numerosos países europeos, lo que ha facilitado la armonización de los sistemas educativos, promoviendo la movilidad y empleabilidad de los profesionales en el ámbito internacional.

En nuestro país, la promulgación de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU) tenía como claro objetivo el fomentar la internacionalización del sistema universitario, concretamente “de la formación y de sus planes de estudios, así como la acreditación internacional de los mismos especialmente en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), para lo cual “el Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas y las universidades, aprobará la Estrategia de Internacionalización del Sistema Universitario, prestando una especial atención a la plena incorporación al EEES y promoviendo, asimismo, su relación con el Espacio Iberoamericano de Educación Superior y del Conocimiento, la Eurorregión Pirineos Mediterráneo, y otros espacios de cooperación internacional en el ámbito de la Educación Superior”.

Por otro lado, hay que tener en cuenta que de acuerdo con la LOSU son funciones relacionadas con la docencia del sistema universitario “la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación y actualización de conocimientos y métodos científicos, tecnológicos, sociales, humanísticos, culturales y para la creación artística”. Este aspecto entronca con uno de los principios fundamentales del mercado interior establecidos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), como es el relativo a la libre circulación de los trabajadores y las trabajadoras, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios.

En este sentido hay que señalar que ha sido constante la preocupación de las autoridades europeas para que todas las normas tanto europeas como nacionales respeten estas libertades en el ámbito de las profesiones reguladas, de manera que las normas de los estados miembros que regulan el acceso o el ejercicio de las mismas no deben constituir un obstáculo injustificado o desproporcionado al ejercicio de las libertades mencionadas. De esta manera, la UE estableció principios, procedimientos y criterios comunes para el reconocimiento, a fin de promover la transparencia, la equidad y la coherencia en el reconocimiento de las cualificaciones profesionales,

¹ Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el MECES.

cuyos beneficiarios son los nacionales de Estados miembros que ejercen derechos de libre circulación².

Recientemente, la escasez de trabajadores cualificados está afectando de manera significativa al fenómeno de atracción de talento adecuado necesario para el crecimiento sostenible y la competitividad en la UE, lo que ha motivado, entre otros aspectos, una preocupación por los procedimientos establecidos que afectan al reconocimiento académico de terceros países, es decir, las normas que regulan “la validez, el nivel y los resultados del aprendizaje de una cualificación educativa extranjera”³. En estos casos se reconoce que “los procedimientos para dicho reconocimiento suelen ser más complejos y costosos que los aplicados a los ciudadanos de la Unión”, lo que puede suponer “un reto para las autoridades nacionales de los Estados miembros, al no poder acceder a la información sobre dichas cualificaciones o debido a las diferencias en la organización de los sistemas de educación, formación y cualificación”. De todo ello se concluye con la recomendación dirigida a las autoridades nacionales para que mejoren “su capacidad para simplificar y acelerar los procedimientos de reconocimiento y proporcionar la ayuda y la información pertinentes a los nacionales de terceros países”.

En el ámbito de las profesiones reguladas en España⁴, es esencial distinguir entre los procedimientos de homologación y los de reconocimiento de cualificaciones profesionales, ya que cada uno se rige por normativas específicas distintas.

La homologación se regula actualmente en el RD 889/2022 que la define en el artículo 2 como el “reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, equiparable a la exigida para la obtención de un título español cuya obtención se requiere para el ejercicio de una profesión regulada”. El anexo de este real decreto enumera las disposiciones que regulan la verificación de los títulos universitarios oficiales habilitantes para el ejercicio de un total de 35 profesiones. Dicha homologación corresponde actualmente al MICIU⁵.

Aunque no existe una definición única para el procedimiento establecido para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas que permiten el acceso y el ejercicio de una profesión regulada en España, de las distintas normativas sectoriales que la regulan, especialmente las sanitarias, cabe definirlo como el establecido para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros países y que permitan a su titular ejercer en España la misma profesión. El objeto por tanto lo constituye reconocer la cualificación profesional, entendida como la capacidad para el acceso a una determinada profesión, o a su ejercicio, que viene

² Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI).

³ Recomendación (UE) 2023/2611 de la Comisión de 15 de noviembre de 2023, relativa al reconocimiento de las cualificaciones de los nacionales de terceros países.

⁴ Una profesión regulada es aquella actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o modalidad de ejercicio se exija, de manera directa o indirecta, estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas.

⁵ El citado RD 889/2022 regula también las condiciones y los procedimientos de la declaración de equivalencia y la convalidación. La declaración de equivalencia, competencia también del MICIU, supone el “reconocimiento oficial de la formación superada para la obtención de un título extranjero, equiparable a la exigida para la obtención de un nivel académico de Grado, Máster Universitario o Doctorado, con exclusión de los efectos profesionales respecto de aquellos títulos susceptibles de obtenerse por homologación”. Por su parte, la convalidación, cuya competencia está atribuida a las universidades, constituye “el reconocimiento oficial, a efectos académicos, de la validez de estudios superiores realizados en el extranjero, hayan finalizado o no con la obtención de un título, respecto de estudios universitarios españoles”.

acreditada oficialmente por un título de formación, por un certificado de competencia, por una experiencia profesional formalmente reconocida, o bien por el concurso de más de una de tales circunstancias. La competencia para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales corresponde a los distintos ministerios tutores, según la materia de que se trate y la procedencia del título, por ejemplo, al Ministerio de Sanidad en caso de los profesionales de las Ciencias de la Salud o al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible para los profesionales de Ingeniería o Arquitectura. La regulación de cada uno de dichos reconocimientos se recoge en diversas normas dictadas por cada departamento ministerial competente, existiendo una casuística muy variada.

Para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas y que permitan a su titular ejercer una profesión regulada hay que distinguir si el solicitante es o no un nacional de un estado miembro de la Unión Europea (UE) que pretenda ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en España⁶.

En el caso de que sea un profesional comunitario se aplica el Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI). A través de este procedimiento se le reconoce a la persona beneficiaria acceder en España a la misma profesión que aquella para la que está cualificada en el Estado miembro de origen y ejercerla con los mismos derechos que los nacionales españoles, sin necesidad de una previa homologación. Además, la Directiva 2005/36/CE permite para determinados títulos de médico y especialista que no respondan a la totalidad de las exigencias de formación establecidas, pueda suplirse dicha circunstancia con un certificado de la autoridad competente, que acredite que su titular se ha dedicado efectiva y lícitamente a las actividades de que se trate durante, por lo menos, tres años consecutivos en el transcurso de los cinco años anteriores a la expedición de la certificación.

Este procedimiento se sujeta a las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), con un plazo de tres meses para dictar y notificar la resolución que proceda, desde la fecha en que haya tenido entrada la solicitud inicial⁷.

Los intentos de implantar un reconocimiento automático de las cualificaciones para el ejercicio profesional, de manera que “los profesionales podrán tener sus cualificaciones reconocidas de manera sencilla y rápida a través de un procedimiento electrónico unificado” a través de la conocida como tarjeta profesional europea regulada en el Real Decreto 581/2017, no han dado los resultados esperados, y solo se aplica a cinco profesiones de acuerdo con la normativa española: enfermería, fisioterapia, farmacia, agentes de la propiedad inmobiliaria y guías de montaña.

Para los profesionales no comunitarios se les aplican diversas normativas cuya competencia está repartida entre distintos departamentos ministeriales. A título de ejemplo, en las profesiones sanitarias el reconocimiento profesional de títulos de especialista obtenidos en Estados no miembros de la UE se ajustará a lo establecido en el procedimiento regulado *ad hoc* en el Real Decreto 459/2010, de 16 de abril, por el que se regulan las condiciones para el reconocimiento de

⁶ A este respecto hay que tener en cuenta que, de acuerdo con la normativa de la UE, los mecanismos de reconocimiento de cualificaciones académicas y profesionales en la Unión Europea son una herramienta fundamental para garantizar y facilitar el ejercicio de derechos esenciales en el mercado interior europeo, especialmente la libre prestación de servicios o la libre circulación de trabajadores.

⁷ Si bien se amplía a cuatro meses en determinados casos previstos en la norma.

efectos profesionales a títulos extranjeros de especialista en Ciencias de la Salud, obtenidos en Estados no miembros de la UE. Para obtener dicho reconocimiento es preciso homologar el título extranjero al que se requiere en España para acceder a la formación especializada, con carácter previo antes de cursar la solicitud, con un plazo para dictar y notificar la resolución de seis meses a contar desde la fecha en que haya tenido entrada, si bien los periodos de ejercicio profesional en prácticas, los de formación complementaria y en su caso, el periodo necesario para la realización de la prueba teórico-práctica previstos en la normativa tendrán efectos suspensivos respecto del plazo máximo para resolver.

II. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN

II.1. ¿SE HAN CUMPLIDO LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS APLICABLES AL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN?

En el análisis del procedimiento establecido entre las personas interesadas en solicitar la homologación y la administración, se ha considerado la actuación de esta última desde la perspectiva del conocido principio de buena administración⁸, del que derivan un conjunto de derechos como son la audiencia, la resolución en plazo, la motivación, el tratamiento eficaz y equitativo de los asuntos y la buena fe, los cuales se imponen a la administración como deberes plenamente exigibles por el ciudadano. En definitiva, como tiene reconocido el Tribunal Supremo (TS), “es consustancial al principio de buena administración la diligencia en el actuar de la Administración y el desarrollo y resolución en tiempo razonable y proporcionado”⁹.

Las principales disposiciones que regulan el procedimiento de homologación son la LPACAP, al establecer el marco general aplicable, y el RD 889/2022 que lo regula de manera especial y pormenorizada.

En lo que afecta a la normativa reguladora de los “títulos universitarios oficiales, con validez y eficacia en todo el Estado”, destacan la LOSU y el Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad¹⁰.

⁸ Esta buena administración, entendida como derecho y como principio, tiene una directa relación con la Constitución Española (CE), especialmente con su artículo 103 que define a la Administración por su servicio a los intereses generales y la obliga a seguir el procedimiento legalmente establecido con plena observancia de los principios de participación, información, publicidad y transparencia, y en su desarrollo, con la LPACAP.

⁹ Sentencia del TS n.º 1312/2021, de 4 de noviembre de 2021, de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

¹⁰ Si bien el Real Decreto 822/2021 deroga el anterior Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, sus principales modificaciones gozan de amplios periodos de adaptación previstos en sus disposiciones transitorias: el cambio de adscripción de los títulos de Grado y Máster de las cinco ramas del conocimiento previstos en la normativa derogada a los denominados ámbitos del conocimiento, a fin de permitir al estudiante cursar asignaturas de dos o más títulos universitarios de un mismo ámbito de conocimiento o bien áreas afines, el cual debe realizarse en el “plazo máximo de cuatro años a contar desde la entrada en vigor de este real decreto” -afectando al curso 2025/2026-; la desaparición de los grados de tres años o de 180 créditos ECTS tiene un plazo de dos años, momento en el que tienen que pasar a disponer de un mínimo de 240 créditos o cuatro años; y los Másteres oficiales con una duración diferente a la establecida en este real decreto, es decir, de 60, 90 o 120 créditos, dispondrán como máximo de tres años para adaptarse. A este respecto hay que señalar que los grados de tres años, introducidos a través del Real Decreto 43/2015, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 1393/2007, eran prácticamente residuales en la oferta de títulos universitarios españoles, de manera que solo existían 24 titulaciones en toda España con esta duración al promulgarse el RD 822/2021, afectando a la declaración de equivalencia y no a la homologación.

En el [Anexo 2](#) se da mayor detalle sobre el régimen jurídico aplicable.

II.1.1. Descripción del procedimiento de homologación

La homologación supone siempre la existencia de un título universitario oficial expedido por un país extranjero, conforme a sus programas académicos y estructuras curriculares propios adoptados en el ejercicio de su soberanía nacional, y un título español que además resulta habilitante para el ejercicio de una determinada profesión regulada.

En relación con el marco regulador de los títulos universitarios españoles hay que señalar en primer lugar a la LOSU, que si bien no define lo que debe entenderse por título oficial sí establece una equiparación entre la docencia y la formación universitarias de carácter oficial, “con validez y eficacia en todo el Estado, configurada por los títulos de Grado, Máster Universitario y Doctorado”, cuyas “titulaciones podrán organizarse como titulaciones conjuntas entre universidades españolas o entre universidades españolas y extranjeras” -artículo 6-. Los requisitos de tales títulos son: deben “reunir los estándares de calidad establecidos en el EEES”¹¹, y deben “inscribirse en el Registro de Universidades, Centros y Títulos” (RUCT)¹² -artículo 7-. Además, realiza una atribución a la competencia estatal para aprobar el carácter oficial del título¹³ y ordenar su inscripción en el RUCT; establecer reglamentariamente las “directrices generales para el diseño de los planes de estudio en las enseñanzas de Grado y Máster Universitario, incluyendo el número de créditos ECTS” -artículo 9-; y regular, previo informe del Consejo de Universidades, “las condiciones de homologación de títulos oficiales extranjeros de educación superior con títulos universitarios oficiales españoles” -artículo 10-.

La competencia para elaborar los planes de estudios de las enseñanzas universitarias oficiales la tienen atribuida las universidades, las cuales tendrán que incorporar un enfoque formativo centrado en las competencias a adquirir por el egresado, a fin de que puedan acceder con las suficientes garantías en los mercados laborales. Los títulos que expidan otorgan plenos efectos académicos y profesionales, si bien en este último caso, siempre que “así resulte de la normativa aplicable”.

El Real Decreto 822/2021 exige en el caso de un Grado habilitante la necesidad de “estructurarse y organizarse atendiendo a lo dispuesto a tal efecto por el Gobierno o en su caso siguiendo la normativa europea respectiva” -artículo 14.8-, mientras que en el caso de los títulos universitarios oficiales de Máster Universitario de carácter habilitante, “el Gobierno establecerá la titulación o titulaciones de acceso, así como determinados contenidos, competencias o el desarrollo de prácticas académicas que deberán incorporarse en los respectivos planes de estudios”.

También regula el procedimiento de verificación de planes de estudios de las enseñanzas oficiales, de manera que, en síntesis, una vez emitido el correspondiente informe de verificación por parte de la agencia de calidad correspondiente, el Consejo de Universidades notificará la resolución definitiva a la universidad solicitante, en un plazo inferior a seis meses, comunicándola, asimismo, a la

¹¹ La evaluación de las titulaciones universitarias corresponde a “la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (en adelante, ANECA) y a las agencias de evaluación de las Comunidades Autónomas inscritas en el Registro Europeo de Agencias de Calidad (EQAR), en el ámbito de sus respectivas competencias” -artículo 5 de la LOSU-.

¹² Real Decreto 1509/2008, de 12 de septiembre, por el que se regula el Registro de Universidades, Centros y Títulos y el Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales.

¹³ Una vez completados los siguientes trámites: “informe preceptivo y favorable sobre la necesidad y viabilidad académica y social de la implantación del título universitario oficial por la Comunidad Autónoma competente, el informe favorable a efectos de la verificación de la calidad de la memoria del plan de estudios por la agencia de calidad correspondiente, la verificación por el Consejo de Universidades del plan de estudios y la autorización de la implantación de este por la indicada Comunidad Autónoma” -artículo 8.2 de la LOSU-.

Comunidad Autónoma y a la agencia de calidad implicada, y al Ministerio de Universidades, de manera que una vez emitida la autorización por parte de la Comunidad Autónoma competente, “se establecerá el carácter oficial del título por acuerdo del Consejo de Ministros a propuesta del titular del Ministerio de Universidades, y será publicado en el «Boletín Oficial del Estado», con lo que el título universitario adquiere plenamente su validez en todo el territorio nacional”. La normalización de los distintos títulos queda garantizada por cuanto por un lado las agencias de calidad deben someter su actuación a “los protocolos específicos que dichas agencias hayan establecido de forma común para todo el sistema universitario, y teniendo presente lo dispuesto en la presente norma”, y por otro, el Consejo de Universidades debe verificar la concordancia de los correspondientes planes de estudios con “las directrices y condiciones establecidas por este real decreto y resto de normativas que sean de aplicación” -artículo 26-.

II.1.1.1. CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO SEGÚN LA NORMATIVA ANTERIOR

Si bien la homologación constituye un instrumento fundamental para lograr la movilidad de estudiantes y la atracción de talento al mercado laboral, en todos los países se mantiene, con mayor o menor amplitud, el principio de no automatismo, es decir, no otorgar a los títulos extranjeros efectos oficiales si no han sido previamente reconocidos por la autoridad competente a través del procedimiento previsto al efecto.

Como se ha señalado, los distintos cambios normativos que afectan de alguna manera a la estructura curricular de los títulos universitarios provocan necesariamente la correspondiente adaptación del procedimiento de homologación. Centrándonos en los últimos cambios habidos en nuestro sistema universitario¹⁴, el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior estableció un único proceso de homologación, junto a otro de convalidación, de manera que la homologación solo era posible entre los diferentes títulos de un catálogo español cerrado, por lo que si el título extranjero a homologar no encontraba acomodo en una determinada titulación del catálogo, no solo se impedía obtener el reconocimiento de su título sino que además no se le reconocía su condición de universitario. Esta normativa contravenía tres principios fundamentales del Derecho comunitario en relación con los titulados universitarios procedentes de Estados miembros de la UE: la libre circulación de los trabajadores, el libre establecimiento y la no discriminación por razón de la nacionalidad del título.

Esta circunstancia, unida a otros factores derivados del contexto social y educativo, propició la promulgación del Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior. Respecto de la homologación, ahora distinguía entre una homologación a un título concreto entre los incluidos en un catálogo oficial¹⁵, y una homologación a un grado académico genérico, es decir, equivalente a un grado académico de los existentes en España en ese momento de acuerdo con la estructura de los estudios universitarios¹⁶. Con este último procedimiento se resolvía la cuestión de atribuir un

¹⁴ Concretamente la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), y la vigente LOSU. La necesidad de regular la homologación tiene una primera referencia en la Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857, conocida como Ley Moyano.

¹⁵ Como señaló la sentencia de la Audiencia Nacional de 18 de febrero de 2009 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), la homologación recae sobre los títulos y su carácter oficial, pero no sobre los estudios: “la homologación de un título oficial extranjero no podía denegarse por el hecho de que los estudios sean de un programa de intercambio de alumnos entre Universidades, pues lo esencial es que los títulos hayan sido expedidos con ese carácter oficial en el país de origen”.

¹⁶ Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico, Licenciado, Arquitecto, Ingeniero y Doctor.

nivel universitario a los títulos extranjeros que no tenían su correspondiente título en el catálogo oficial.

Con la construcción del EEES, la LOU fue objeto de importantes modificaciones¹⁷, posibilitando la armonización de los sistemas educativos superiores en el marco del EEES, de manera que los estudios universitarios pasaron a estructurarse en tres ciclos: Grado, Máster y Doctorado, desapareciendo el catálogo de títulos universitarios oficiales. La nueva estructura preveía la existencia de títulos habilitantes para el acceso o el ejercicio de actividades profesionales reguladas, cuyos planes de estudio deben sujetarse a los principios y condiciones establecidas por el gobierno que aseguren la adquisición por el estudiante de las cualificaciones necesarias para tal fin.

En desarrollo de estas previsiones se promulgó el RD 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado¹⁸, el cual estableció como procedimientos diferentes por un lado la homologación, reservada a los títulos habilitantes, y la declaración de equivalencia, para el resto de títulos¹⁹. En ambos casos instaura procedimientos concebidos con un carácter universal, es decir, susceptibles de ser solicitados por cualquier universitario con un título universitario oficial procedente de cualquier sistema educativo del mundo, con independencia de su nacionalidad o residencia.

A fin de lograr la adecuación con la normativa europea, declara en su Disposición adicional tercera que el “reconocimiento profesional previsto en la normativa comunitaria para los ciudadanos de la UE se registrará por su normativa específica”²⁰.

Las novedades relevantes introducidas en relación con la homologación son:

- Por primera vez en la normativa de homologación se cambia de criterio en la verificación de los títulos extranjeros, por cuanto ahora se exige la acreditación por parte del solicitante de “que se han obtenido las competencias formativas propias del título al que se solicita la homologación” -artículo 7.1.d)-.
- La iniciación del procedimiento mediante solicitud del interesado, tanto presencialmente como “por vía electrónica en el Registro electrónico del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de acuerdo con lo previsto en la normativa que regula el acceso electrónico de los

¹⁷ Especialmente a través de la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

¹⁸ Desarrollado mediante Orden ECD/2654/2015, de 3 de diciembre, por la que se dictan normas de desarrollo y aplicación del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, en lo que respecta a los procedimientos para la homologación y declaración de equivalencia de títulos extranjeros de educación superior.

¹⁹ Junto a estos procedimientos figura la convalidación de estudios extranjeros por estudios universitarios españoles parciales, cuya competencia corresponde a la Universidad española a la que el interesado haya solicitado dicha convalidación.

²⁰ Remisión realizada en su momento a la Directiva 2005/36/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales. A este procedimiento se podían acoger los solicitantes nacionales de Estados miembros de la UE a fin de ejercer una profesión regulada en España, careciendo dicho reconocimiento de efectos académicos.

ciudadanos a los servicios públicos” -artículo 8-, posibilidad esta última que no llegó a implementarse.

- En la tramitación de los expedientes se incluyó el trámite de dar “traslado a los Consejos Generales y en su caso, a los Colegios de ámbito Nacional, que representen los intereses de colectivos del sector profesional correspondiente, para que en el plazo de 10 días emitan informe, que tendrá carácter no vinculante; transcurrido el plazo señalado, se proseguirán las actuaciones”. De esta manera, se les reconoce de manera expresa a dichos Consejos Generales una facultad de informe en todos los procedimientos de homologación de títulos extranjeros, que la regulación hasta ahora vigente no preveía.
- Las resoluciones de homologación deben adoptarse “previo informe motivado de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)”, el cual “tendrá carácter preceptivo y determinante” y deberá evacuarse en el plazo de tres meses desde que se solicite por el órgano instructor. Este último plazo suspende el plazo general de resolución del procedimiento de seis meses.
- El informe de ANECA puede recaer sobre un expediente administrativo concreto, o bien sobre determinados títulos extranjeros que presenten similares características que los hagan susceptibles de aplicación de criterios homogéneos -lo que se conoce como medidas de carácter general-.
- Se otorga al silencio administrativo un carácter negativo o desestimatorio ante la falta de resolución expresa en el plazo establecido.
- La resolución podrá ser positiva, denegada o condicionada a la previa superación de requisitos formativos complementarios.

II.1.1.2. NOVEDADES INTRODUCIDAS POR EL RD 889/2022

El procedimiento del RD 967/2014 se vio desbordado e incapaz de resolver en plazo los procedimientos de homologación y de declaración de equivalencia, respecto de los títulos universitarios procedentes de sistemas educativos extranjeros. Todo lo cual acaba construyendo de facto un conjunto de limitaciones al desarrollo de la libre circulación de las personas en igualdad de condiciones, a la integración basada en la cohesión social del conjunto de la ciudadanía, indistintamente de su lugar de nacimiento, residencia o nacionalidad, y a la movilidad entre países articulada bajo el principio de la reciprocidad.

Además, la necesidad de determinados profesionales sanitarios durante la crisis provocada por la pandemia de la COVID-19 y las dificultades que se pusieron de manifiesto para responder a las mismas administrativamente, se convirtieron en la corroboración más evidente de la urgencia de actualizar la normativa actual.

Las novedades introducidas por la nueva normativa con las que se pretendía mejorar la eficacia y la transparencia del procedimiento de homologación son:

- Obligatoriedad de relacionarse electrónicamente con la administración, de manera que impone la realización de todos los trámites, incluido la interposición de recursos administrativos, a través de medios electrónicos, de manera que “las personas interesadas podrán conocer en todo momento el estado de tramitación de la misma a través de la sede electrónica”. Por lo demás, el inicio de la solicitud continúa abierto a todas aquellas “personas

interesadas” -artículo 12 del RD 889/2022-, sin vincularlo o limitarlo expresamente a la residencia o petición de permiso de residencia en España.

- Sujeción del plazo concedido para dictar la resolución a seis meses desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico, entendiéndose desestimada si transcurre dicho plazo sin haberse notificado la resolución.
- Creación de la Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia (CATHYDE), a la que se atribuye la formulación de la propuesta de resolución, así como la adopción de medidas de carácter general. De sus trece miembros, solo dos lo son en representación del Organismo Autónomo ANECA²¹, frente a la situación anterior, por la que esta última era la encargada de realizar un informe motivado previo a la adopción de la resolución. La Comisión está compuesta además por tres representantes de la SGU, cuatro personas en representación de los Decanatos de Facultad o de las Direcciones de Escuela universitarias españolas y otras cuatro personas elegidas entre el profesorado universitario. Esta Comisión dispone de un “máximo de dos meses para formular la propuesta de resolución, que indicará si es favorable o desfavorable”.
- Respecto a la competencia, los actos de instrucción del procedimiento se efectuarán de oficio por el órgano de la SGU que tenga atribuida la función de instruir los procedimientos de homologación, bajo la superior dirección de la persona titular de la Secretaría de Estado de Ciencia, Innovación y Universidades, mientras que la resolución de los procedimientos está atribuida a la persona titular del Ministerio de Universidades²².

II.1.2. Cumplimiento de la normativa reguladora del procedimiento de homologación

Se ha analizado el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables a todas las fases del procedimiento de homologación, con especial énfasis en la observancia del plazo de seis meses establecido para dictar la resolución, así como su adecuación al bloque normativo aplicable a todos los procedimientos administrativos.

En la actuación de la administración en esta materia convergen los principios y exigencias garantistas que todo procedimiento administrativo conlleva, a fin de preservar el interés general, y aquellos derechos reconocidos a los ciudadanos que derivan de los principios de eficiencia, eficacia y celeridad que deben inspirar la actuación de las administraciones públicas.

Los resultados más significativos alcanzados en el trabajo realizado son los siguientes:

a) Obligatoriedad de relacionarse electrónicamente con la administración

a-1) El artículo 14 de la LPACAP dispuso que, con carácter general, las personas físicas podían elegir, en sus relaciones con las Administraciones públicas, realizarlas bien de manera electrónica

²¹ De acuerdo con el Real Decreto 1112/2015, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo Autónomo ANECA, son funciones de la ANECA la “orientación, evaluación, certificación y acreditación de los títulos universitarios extranjeros, a través de procedimientos de homologación, reconocimiento de equivalencias a títulos universitarios españoles o convalidaciones, en los términos que se determinen reglamentariamente”.

²² Mediante el Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, se suprimió el Ministerio de Universidades, cuyas competencias fueron asumidas por el MICIU -Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales y Real Decreto 472/2024, de 7 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades-.

o presencialmente, “salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos”, para lo cual reglamentariamente podrá establecerse dicha obligación en “determinados procedimientos y para ciertos colectivos de personas físicas que por razón de su capacidad económica, técnica, dedicación profesional u otros motivos quede acreditado que tienen acceso y disponibilidad de los medios electrónicos necesarios”.

Por su parte, la Disposición Final Séptima de la LPACAP demoró la entrada en vigor de esta disposición “a los dos años de la entrada en vigor de la Ley”. La falta de previsión por parte de la Administración General del Estado (AGE) para lograr la plena implantación de los servicios públicos digitales para facilitar a los agentes involucrados el uso de medios tecnológicos en sus relaciones con las Administraciones Públicas motivó la ampliación de dicho plazo en diversas ocasiones, hasta su definitiva entrada en vigor el día 2 de abril de 2021, fecha en la que definitivamente se produce el despliegue de las relaciones electrónicas previstas en la ley, junto con la entrada en vigor del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (RAFME)²³.

Para la homologación se utilizó la herramienta denominada ACCEDA²⁴, dando la posibilidad de presentar la solicitud tanto de forma electrónica como presencialmente. A este respecto hay que señalar que si bien el RD 967/2014 ya posibilitó esta forma de presentación mediante medios digitales, como se ha señalado, no se implementó finalmente hasta octubre de 2021, con un retraso de casi 7 meses respecto de lo previsto legalmente en la LPACAP, según se señala en el párrafo anterior²⁵.

Por su parte, el RD 889/2022 estableció, al amparo de la excepción prevista en la LPACAP, la obligatoriedad de realizar todos los trámites, incluido los de interposición de recursos administrativos, “por medios electrónicos a través de la sede electrónica del Ministerio de Universidades”, a fin de configurar unos procedimientos de homologación y de declaración de equivalencia “ágiles y eficientes, apoyados en la digitalización intensa y global de todos los pasos procedimentales aprovechando al máximo las tecnologías de la información y comunicación disponibles. Con ello se trataba de garantizar que el tiempo de instrucción y de resolución no supere los seis meses y que en todo momento el ciudadano o la ciudadana pueda consultar en qué estado se encuentra la tramitación de su solicitud”.

Esta medida resulta plenamente acertada, si se tiene en cuenta las características del procedimiento de homologación, donde existe una gran diversidad de países y sistemas universitarios de procedencia. Del análisis de los datos correspondientes a los años 2023 y 2024, se observa que del total de las 66.846 solicitudes de homologación recibidas en los dos años, 54.399 se concentraban en 8 países hispanoamericanos, es decir el 81,3 % del total, con el detalle que se muestra en el siguiente cuadro.

²³ El impacto de las nuevas tecnologías en las relaciones administrativas fue introducido por la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, al establecer el derecho de estos a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas, así como la obligación de las mismas de dotarse de los medios y sistemas necesarios para que ese derecho pudiera ejercerse.

²⁴ ACCEDA (Acceso de los Ciudadanos a los Expedientes de la Administración) es un servicio horizontal que presta la Secretaría General de Administración Digital, dependiente a su vez de la Secretaría de Estado de Función Pública. Este servicio cubre las necesidades de sede y tramitación electrónicas de expedientes con las funcionalidades que son comunes a la mayoría de las Administraciones Públicas.

²⁵ La Orden UNI/546/2021, de 31 de mayo, por la que se crea la sede electrónica asociada del Ministerio de Universidades (Boletín Oficial del Estado (BOE) de 4 de junio de 2021), estableció que dicha sede “comenzará a operar en el momento que determine su titular, dentro del plazo máximo de tres meses a contar desde la fecha de entrada en vigor de esta orden”, plazo que también se incumplió.

CUADRO N.º 1
PAISES DE PROCEDENCIA MAYORITARIOS EN LA PRESENTACIÓN DE SOLICITUDES
(2023-2024)
(número)

País estudios	Solicitudes
Colombia	15.021
Argentina	9.172
Venezuela	8.382
Cuba	7.971
Ecuador	4.974
Perú	4.324
Chile	2.468
Bolivia	2.101
México	2.094
República Dominicana	1.497
Resto países	8.842
Total solicitudes	66.846

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Extracción de datos a fecha 02.02.2025.

a-2) Se ha observado en el RD 889/2022 y normativa de desarrollo una deficiente regulación de los sistemas de identificación y firma de las personas interesadas, al permitir un sistema de usuario y contraseña que ha ocasionado multitud de errores y dilación de los plazos establecidos, como se señala en el epígrafe II.2.1.

Tanto la LPACAP como el RAFME establecieron el marco general de los sistemas de firma electrónica. Los artículos 9 y 10 de la LPACAP admiten concretamente tres sistemas: los basados en certificados electrónicos cualificados de firma electrónica, los basados en certificados electrónicos cualificados de sello electrónico, y cualquier otro sistema que las administraciones públicas consideren válido en los términos y condiciones que se establezcan. A estos añade el artículo 26 del RAFME los sistemas de clave concertada “siempre que cuenten con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad”.

En casos análogos, como el Real Decreto 581/2017 respecto de los procedimientos para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España, y en la normativa de desarrollo²⁶, se establece que “para poder acceder es necesario disponer de certificado electrónico o Cl@ve, por lo que es necesario estar en posesión de documento nacional de identidad (DNI) español o número de identidad de extranjero (NIE)²⁷”. Por ello se entiende que debería haberse optado por idéntico sistema para evitar los problemas que surgieron, que se analizan en el epígrafe II.2.1.

²⁶ Para realizar una solicitud de reconocimiento de efectos profesionales de un título en Ciencias de la Salud obtenido en un estado de la UE, el Ministerio de Sanidad ha implantado el aplicativo RETUEx que entró en funcionamiento el 2 de julio de 2024, con los requisitos de identificación que se señalan.

²⁷ El Número de Identidad de Extranjero (NIE) es un código personal y único para extranjeros que necesitan realizar trámites económicos, profesionales o sociales en España, y puede obtenerse también fuera del territorio español, a través de las Oficinas Consulares españolas ubicadas en el país de residencia de la persona solicitante.

También se han encontrado deficiencias en la normativa que permite a las personas interesadas actuar por medio de representante, en cuyo caso el RD 889/2022 remite en su artículo 12 a “cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna de su existencia, conforme a lo previsto en el artículo 5.4 de la LPACAP”, es decir, “mediante apoderamiento apud acta efectuado por comparecencia personal o comparecencia electrónica en la correspondiente sede electrónica, o a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública competente”.

En desarrollo de la LPACAP, la Orden PCM/1384/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico de apoderamientos en el ámbito de la AGE²⁸, exige en los casos en que la persona poderdante se relacione obligatoriamente con las Administraciones Públicas por medios electrónicos, como ocurre con la homologación, el que “la solicitud de inscripción del apoderamiento solo podrá llevarse a cabo electrónicamente, utilizando los medios de identificación y firma electrónica previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre” -artículo 4.2-.

Para comprobar si una persona tiene poderes suficientes para actuar en un procedimiento, los tramitadores deben revisar el certificado de representación aportado y, además, consultar la plataforma Represent@²⁹.

Como se señala en el epígrafe II.2.1, la presentación de la solicitud en el registro electrónico del MICIU permite, con el alcance que se señala en dicho epígrafe, la representación con simples autorizaciones firmadas por el interesado, sin corresponderse en algunos casos con modelos oficiales ni registradas de acuerdo con la normativa señalada, lo que ralentiza el trabajo de los tramitadores y también del procedimiento al tener que ser posteriormente subsanadas.

b) Cumplimiento del plazo máximo de seis meses para dictar resolución

A fin de hacer frente a la situación de ineficiencia administrativa que evidenciaban los datos de expedientes registrados y resueltos y la demora en su resolución³⁰, se trató de introducir un diseño organizativo más ágil, con una simplificación de trámites, acompañado del uso intensivo de tecnologías digitales de la información y la comunicación, todo ello dirigido a facilitar que el tiempo de resolución no superase en ningún caso los seis meses, sin merma de las garantías jurídicas exigibles al procedimiento.

El órgano competente para la resolución del procedimiento de homologación recae en la persona titular del ministerio competente en materia de universidades, actualmente el MICIU. No obstante, dicha competencia se encuentra delegada a favor de la persona titular de la SGTOU³¹. Por su parte,

²⁸ Derogó la Orden HAP/1637/2012, de 5 de julio, por la que se regula el Registro Electrónico de Apoderamientos y la Orden HFP/633/2017, de 28 de junio, por la que se aprueban los modelos de poderes inscribibles en el Registro Electrónico de Apoderamientos de la AGE y en el Registro Electrónico de Apoderamientos de las Entidades Locales y se establecen los sistemas de firma válidos para realizar los apoderamientos apud acta a través de medios electrónicos.

²⁹ La solución “Representa”, dependiente del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública, es un servicio común que sirve de punto único para la validación de la habilitación de los profesionales asociados a colectivos de representación de personas físicas o jurídicas, de manera que posibilite la tramitación de un procedimiento administrativo en nombre del ciudadano.

³⁰ En el dictamen del Consejo de Estado n.º 1535/2022, en base a la Memoria del análisis de impacto normativo aportada al expediente, la situación era descrita con los siguientes datos: “en el período comprendido entre los años 2010 y 2014 el porcentaje que suponían las resoluciones sobre las solicitudes presentadas fue de media del 81,5 %. Pues bien, entre el 2015 y el 2019, una vez ya vigente el Real Decreto 967/2014, esta proporción se contrajo hasta el 47,8 %, es decir, a casi la mitad”. Añadiendo que “de media entre 2010 y 2014 se resolvieron 17.099 expedientes, mientras que entre 2015 y 2019 lo hicieron solo 9.036”.

³¹ Según establece el artículo 13 de la Orden CNU/670/2024, de 25 de junio, sobre delegación de competencias.

la instrucción del procedimiento se realizará por el órgano de la SGU que tenga atribuida la función, es decir, la SGTOU³², la cual aglutina tanto la instrucción como la resolución del procedimiento de homologación.

A este respecto, se estableció un plazo de 10 días hábiles desde el momento de presentación de la solicitud para la revisión de la solicitud presentada y de la documentación justificativa³³, de manera que cuando faltase algún documento o en caso de duda sobre la autenticidad, validez o contenido de los mismos, “el órgano instructor requerirá la subsanación de la misma, otorgando a las personas solicitantes un plazo máximo de diez días hábiles para dar cumplimiento a lo requerido”, que “en atención a las especiales características de este procedimiento, a las personas solicitantes que acrediten tener dificultades para obtener y aportar la documentación solicitada, se les podrá conceder, previa solicitud al efecto, la ampliación de este plazo hasta un máximo de 35 días hábiles”. En todos estos casos “se suspenderá el plazo para resolver y notificar por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento”³⁴.

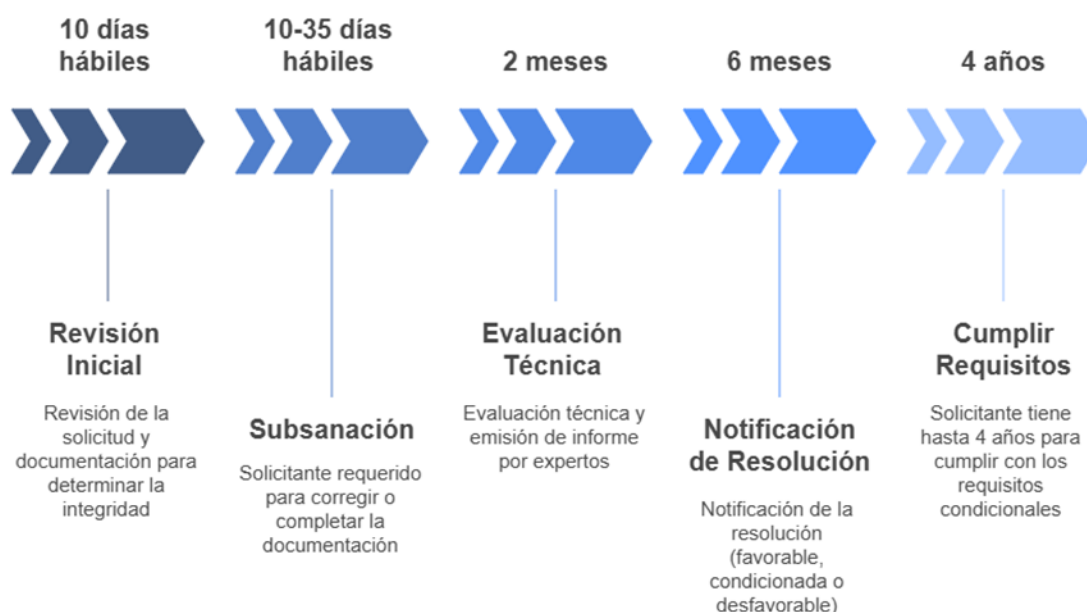
En el gráfico siguiente se reflejan las distintas fases de tramitación según se desprende de la normativa aplicable, cuyo cumplimiento específico es analizado en el apartado II.2.1 de este Informe.

³² De acuerdo con el Real Decreto 472/2024 de 7 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

³³ La Orden de 23 de octubre de 2024 exigió la apertura del expediente “en el plazo máximo de una semana desde su recepción”.

³⁴ Todo ello recogido en los artículos 12 a 21 del RD 889/2022.

GRÁFICO N.º 1
FASES EN LA TRAMITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN



Fuente: Elaboración propia a partir de la normativa aplicable. El plazo para cumplir requisitos formativos complementarios ha sido ampliado de 4 a 6 años mediante dos resoluciones de la SGU de 2025³⁵.

A partir de la extracción de los datos del aplicativo interno del gestor y de las entrevistas realizadas, se obtienen evidencias de los incumplimientos de los plazos legales para dictar la resolución administrativa en sus diferentes formas: concesión, denegación notificada o sujeta a requisitos formativos complementarios, por tramos temporales desde la respectiva entrada en vigor de las dos últimas normativas.

Como se detalla en el siguiente cuadro, se aprecia un cambio de tendencia producido en el ejercicio 2024, siendo el único ejercicio en un tramo de 14 años donde se comienza a acercar al cumplimiento del plazo legal de 6 meses, si bien con un retraso medio de un mes y sin tener en cuenta los expedientes que no han sido aún resueltos ³⁶.

³⁵ Resolución de 26 de mayo de 2025 de la Secretaría General de Universidades, por la que se amplía el plazo previsto para desarrollar y superar los requisitos formativos complementarios que condicionen las homologaciones a un título universitario oficial español de Grado o Máster Universitario, que habiliten al ejercicio de una profesión regulada; y la Resolución de 11 de junio de 2025, de la Secretaría General de Universidades, por la que se amplía el plazo previsto para desarrollar y superar los requisitos formativos complementarios que condicionen las homologaciones a un título universitario oficial español de Grado o Máster Universitario, que habiliten al ejercicio de una profesión regulada, a los procedimientos dimanados, y todavía en tramitación, del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre.

³⁶ Para estos cálculos no se ha podido tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 14.2 del RD 889/2022, por el que cuando “se requiera a la persona interesada para la subsanación de deficiencias o la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, se suspenderá el plazo para resolver y notificar por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento, o, en su defecto, por el del plazo concedido”, por cuanto la aplicación no totaliza estos plazos, y solo de manera manual accediendo a cada expediente se podrían obtener los plazos concedidos de 10 días o el especial de 35 días. En todo caso, el efecto final de esta omisión se estima irrelevante en la media obtenida.

CUADRO N.º 2
TIEMPO MEDIO DE RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES HOMOLOGACIÓN
(NOV 2014- DIC 2024)
(en número y días)

Fecha de entrada de la solicitud	Entradas	Expedientes resueltos ⁽¹⁾	Media de días de resolución por expediente
Noviembre 2014 - octubre 2022	97.757	65.631	817
Noviembre 2022 - 31.12.2023	43.360	9.121	441
Año 2024	29.343	2.709	212
Total	170.460	77.461	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

⁽¹⁾ El concepto de resuelto incluye las siguientes formas de terminación de procedimiento: concesión notificada, denegación notificada y notificación con requisitos formativos.

Para la debida ponderación de este retraso de un mes de media antes señalado en la resolución extemporánea de expedientes, hay que considerar también la situación de aquellas solicitudes que por no haber recaído la correspondiente resolución no son tenidos en cuenta en el cálculo de dicha media.

A continuación, se presenta en el siguiente cuadro la situación de los expedientes pendientes de resolución en diciembre de 2024, distinguiéndolos en función de la distinta normativa aplicable. Estas cifras muestran que el número total de expedientes pendientes de resolución al amparo de la nueva regulación no solo no disminuyó, sino que se incrementó de forma considerable. Este aumento se debe a una combinación de varios factores que se detallan en distintos apartados del informe, entre los que destacan: elevado número de expedientes atrasados procedentes de la anterior normativa, unido al hecho del incremento exponencial en la recepción de nuevos expedientes -72.703 nuevos expedientes en tan solo dos años de vigencia de la nueva normativa-; insuficiencia de recursos humanos y materiales para desbloquear la situación, y sistemas de gestión de información poco operativos, lo que ha contribuido a un procedimiento complejo y poco ágil en su resolución. Estos factores combinados han impedido reducir el número de expedientes pendientes, a pesar de los esfuerzos realizados por agilizar la homologación.

CUADRO N.º 3
EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES A 31.12.2024 SEGÚN NORMATIVA APLICABLE
(número de expedientes)

	Entradas	Expedientes resueltos ⁽¹⁾	Pendientes de resolución ⁽²⁾
Expedientes del R.D. 967/2014	97.757	76.126	21.631
Expedientes del R.D. 889/2022	72.703	10.055	62.648
Total expedientes	170.460	86.181	84.279

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos extraídos del Sistema de Gestión de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

⁽¹⁾ En esta tabla el concepto de resuelto incluye cualquier forma de terminación del procedimiento a fecha 31.12.2024: inadmitido, caducado, desistido, concesión notificada, denegación notificada, requisitos formativos complementarios.

⁽²⁾ Las cifras de expedientes pendientes de resolución están referenciadas a fecha 31.12.2024.

De tener en cuenta estos expedientes no resueltos, la efectividad en el cumplimiento de la obligación de dictar en plazo la correspondiente resolución quedaría muy afectada, con resoluciones extemporáneas dictadas por encima de los seis meses establecidos legalmente.

Para completar la información anterior, a continuación se expone el detalle de la actividad realizada en el ejercicio 2024 por el MICIU, respecto del número de expedientes de homologación resueltos en dicho ejercicio atendiendo a la fecha de entrada de la correspondiente solicitud, donde se muestra cómo dicha actividad ha ido encaminada fundamentalmente a disminuir el atasco existente respecto de las solicitudes correspondientes a la normativa de 2014. Esta situación continúa en el semestre posterior, respecto de los expedientes iniciados en 2024, si bien con un cambio de tendencia importante, al apreciarse por primera vez que se han resuelto más expedientes de la nueva normativa que la de 2014.

CUADRO N.º 4
DETALLE DE LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN 2024 Y PRIMER SEMESTRE DE 2025
(número de expedientes)

Fecha de entrada de la solicitud y RD aplicable	Expedientes resueltos en 2024	Expedientes resueltos en 2025 (hasta 30/06/2025)
Desde noviembre 2014 hasta octubre 2022 (RD 967/2014)	15.947	7.932
Desde noviembre 2022 hasta diciembre 2023 (RD 889/2022)	4.808	6.791
Desde enero hasta diciembre 2024 (RD 889/2022)	1.506	3.043
Total expedientes resueltos	22.261	17.766

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del SGTCH. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

c) Criterios de preferencia en el orden de tramitación de expedientes

El criterio general establecido en el artículo 71 de la LPACAP por el que “en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia” ha resultado aplicable a los procedimientos de homologación y de declaración de

equivalencia, hasta las modificaciones establecidas por dos normas de desarrollo del RD 889/2022³⁷.

A fin de coadyuvar a lo dispuesto en la Recomendación (UE) 2023/2611 de la Comisión, de 15 de noviembre de 2023, relativa al reconocimiento de las cualificaciones de los nacionales de terceros países, la Resolución de 21 de febrero de 2024 dictó normas de procedimiento con el fin de “lograr una rápida incorporación al mercado de trabajo de estas personas, agilizando los expedientes de los residentes legales en nuestro país”. A estos efectos dispuso que “las solicitudes de personas que residan legalmente en España, así como de las personas que posean la nacionalidad española o de algún Estado miembro de la UE, que se inicien a la fecha de efectos de esta resolución o se encuentren ya en tramitación administrativa, se tramitarán mediante una vía específica que permita una rápida integración en el mercado de trabajo”.

Con unos meses de diferencia se dictó la Orden de 23 de octubre de 2024, por la que se aprueban instrucciones acerca de la gestión de los procedimientos de homologación y declaración de equivalencia de los títulos universitarios obtenidos en sistemas educativos extranjeros. Dicha Orden vino a establecer, mencionando también en su preámbulo la anterior Recomendación (UE) 2023/2611, el siguiente orden de preferencia:

- En primer lugar, los solicitantes residentes en España, y dentro de este grupo tienen preferencia aquellos a los que se les puede aplicar una o varias medidas generales al título de origen o un acuerdo internacional de reconocimiento académico y profesional recíproco, sobre los restantes³⁸. Desaparece por tanto el criterio preferente de la nacionalidad española o de algún estado miembro de la UE.
- En segundo lugar, los solicitantes no residentes en España, y dentro de este grupo se realiza también la anterior preferencia en los mismos términos.

³⁷ La Resolución de 21 de febrero de 2024, de la Secretaría General de Universidades, por la que se dictan instrucciones para la tramitación del procedimiento de homologación y de declaración de equivalencia a titulación y nivel académico de títulos extranjeros de educación superior regulado en 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 MECES de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores por un lado, y por otro, la Orden de 23 de octubre de 2024, por la que se aprueban instrucciones acerca de la gestión de los procedimientos de homologación y declaración de equivalencia de los títulos universitarios obtenidos en sistemas educativos extranjeros.

³⁸ Como por ejemplo el Acuerdo de reconocimiento mutuo de títulos, diplomas y grados académicos de Educación Superior Universitaria entre el Reino de España y la República Argentina, hecho “ad referéndum” en Madrid el 23 de febrero de 2017, donde se recoge entre los requisitos el que “en aquellos supuestos en que la profesión a la que dé acceso el título objeto de reconocimiento tenga implicaciones para la salud, las competencias profesionales acreditadas por el título se encuentren debidamente actualizadas”, y que “en aquellos supuestos en que el título no dé acceso a profesión regulada el reconocimiento se realizará exclusivamente respecto del nivel académico acreditado”. Además se acuerda que “para el inicio de las tramitaciones administrativas objeto de este Convenio, no será exigible la residencia permanente en el país”. Respecto de los efectos del reconocimiento llevado a cabo por este tipo de acuerdos bilaterales hay que señalar que no afectan a la homologación, al incluir entre su articulado la prevención de que el “reconocimiento de títulos en virtud del presente Acuerdo producirá los efectos que cada Parte confiera a sus propios títulos oficiales, a excepción de aquellos títulos que estén vinculados al ejercicio de profesiones reguladas, para los que será necesario, además de cumplir con las reglamentaciones que cada país impone a sus nacionales, de acuerdo con las normas legales vigentes para cada profesión, someterse a los procedimientos de reconocimiento específicos vigentes en cada una de las Partes”.

Añade la norma el criterio de que “en todo caso, se tendrá en cuenta el interés general, esto es, las demandas y necesidades del mercado laboral respecto de diferentes profesiones y los diferentes niveles académicos susceptibles de una declaración de equivalencia”.

Si bien se comparte con la normativa de desarrollo la justificación de la alteración del orden de incoación de los expedientes, supeditado a la eficacia administrativa y al propio interés público, que puede aconsejar por razones objetivas alterar dicho orden, la Orden de 23 de octubre de 2024 presenta los siguientes inconvenientes:

- Como se señala a continuación, no existe conexión entre el procedimiento de homologación y las necesidades del mercado laboral, utilizado en la fundamentación de la citada norma.
- Se alude a una recomendación de la UE que carece de fuerza legal obligatoria, pero se obvia la existencia de un acervo comunitario que preserva el “ejercicio de los derechos de los ciudadanos de la Unión Europea” que aligere la carga administrativa vinculada al reconocimiento de las cualificaciones profesionales, lo que se traduce en una diferenciación clara en nuestro derecho con diferentes procedimientos, como por ejemplo el Real Decreto 581/2017, aplicable “a los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, que pretendan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en España a través del reconocimiento de sus cualificaciones profesionales obtenidas en otro u otros Estados miembros” por un lado, y la diferente normativa aplicable a los títulos extranjeros obtenidos en Estados no miembros de la UE, por otro lado.
- No tiene en cuenta para la declaración de equivalencia aquellos casos previstos en normas de superior rango, como la LOSU que en su artículo 10 declara, respecto de los títulos de Grado expedidos por universidades en los Estados miembros de la UE, donde predominan los grados de tres años, que “serán equivalentes, a todos los efectos, a aquellos expedidos por universidades españolas”, que obligatoriamente son de cuatro años.

Por lo tanto, resulta acertado someter a criterios de preferencia la existencia de medidas generales o acuerdo internacional de reconocimiento académico y profesional recíproco, pero se debería haber establecido una preferencia respecto de los nacionales de Estados miembros de la UE, incluidos quienes tengan la nacionalidad española, respecto de terceros países, como sí hizo la Resolución de 21 de febrero de 2024.

Como hecho relevante posterior al ámbito de la fiscalización hay que destacar la promulgación de la Resolución de 10 de septiembre de 2025, de la Secretaría General de Universidades, por la que se dictan instrucciones para la agilización de las solicitudes de homologación y declaración de equivalencia de los solicitantes con una oferta firme de empleo de alta cualificación en España condicionado a la resolución de estos procesos, en la que se viene a alterar de nuevo los criterios de preferencia.

En concreto se establece que para aquellos solicitantes que cuenten con una oferta de empleo firme de alta cualificación, y que afecten a expedientes tanto de la normativa del RD 967/2014 como del RD 889/2022, “gozarán de prioridad en el orden de incoación y tramitación respecto de los restantes procedimientos administrativos de homogenea naturaleza”. En el caso de que la solicitud se hubiera realizado con anterioridad a dicha situación, “podrán mejorar su solicitud aportando la documentación” exigida, básicamente el contrato o precontrato de trabajo, y una declaración responsable firmada por el empleador, en la que se certifique que el puesto de trabajo requiere la homologación para su desempeño.

Esta medida se estima acertada, y constituye un primer paso a fin de mejorar la situación señalada a continuación, ya que se ha observado una ausencia de conexión entre las exigencias del mercado de trabajo y la necesidad de atraer talento profesional.

d) Homologación y mercado laboral

d-1) En el Derecho de la UE destaca la diferente regulación aplicable a los ciudadanos de la Unión y la aplicable a los provenientes de terceros países, de manera que los primeros, conforme al artículo 20 del TFUE, gozan de toda una serie de derechos entre los que destaca el de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros -artículo 21 TFUE-; mientras que los segundos tienen un tratamiento que oscila por un lado entre las obligaciones de acogida y no devolución de refugiados, y por otro lado el control de los flujos migratorios. Por su parte, el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE) señala que la Unión promoverá, entre otros aspectos, “una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social promoviendo asimismo el progreso científico y técnico”, lo que obliga a configurar la captación de los trabajadores altamente cualificados³⁹.

En nuestro país existe un régimen general que regula el acceso al mercado de trabajo español de los trabajadores altamente cualificados, integrado por la legislación de extranjería⁴⁰, y compatible con el mismo, el sistema previsto en la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización⁴¹.

Las novedades más destacables del régimen general que pueden afectar al procedimiento de homologación son:

- La introducción de un visado que autoriza a la persona extranjera a desplazarse al territorio español para la búsqueda de empleo, diseñado para conseguir la adecuación de los perfiles profesionales a las necesidades del mercado laboral⁴², de manera que se le autoriza un periodo de residencia de doce meses, permitiéndole conseguir un permiso de trabajo posterior sin tener que volver al país de origen. Entre los requisitos se establece expresamente el “que la situación nacional de empleo permita la contratación de la persona trabajadora”, para lo cual “el Servicio Público de Empleo Estatal elaborará, con periodicidad

³⁹ Conocidos por sus siglas en inglés como *B&B: best and brightest*. Fue objeto de regulación a través de la Directiva (UE) 2021/1883 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de octubre de 2021 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta cualificación, y por el que se deroga la Directiva 2009/50/CE del Consejo.

⁴⁰ Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, y su Reglamento, aprobado mediante Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, con entrada en vigor el 20 de mayo de 2025. A través de este real decreto se han incorporado, total o parcialmente, al ordenamiento jurídico interno cuatro Directivas comunitarias, entre las que destacan la Directiva (UE) 2021/1883 mencionada, la Directiva (UE) 2024/1233 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro, y la Directiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación au pair.

⁴¹ Modificada por la Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la UE en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos, con entrada en vigor el 10 de mayo de 2023.

⁴² Artículo 43 del Real Decreto 1155/2024. Este visado solamente podrá ser solicitado por hijos o nietos de español de origen, así como para la búsqueda de empleo en determinadas ocupaciones y ámbitos territoriales.

trimestral, de acuerdo con la información suministrada por los servicios públicos de empleo autonómicos y previa consulta de la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, un catálogo de ocupaciones de difícil cobertura para cada Comunidad Autónoma, así como para las ciudades de Ceuta y Melilla⁴³.

- La autorización de estancia por estudios que se extenderá durante toda la duración de su formación, permitiendo a los estudiantes trabajar hasta 30 horas semanales, y facilitando el acceso posterior a una autorización de trabajo una vez acabada su formación.

La Ley 14/2013 por su parte prevé en su artículo 71 “una autorización de residencia para profesionales altamente cualificados, que tendrá validez en todo el territorio nacional, cuando una empresa requiera la incorporación en territorio español de un profesional extranjero para el desarrollo de una relación laboral o profesional de alta cualificación”, con una duración de “tres años, o igual a la duración del contrato más un periodo adicional de tres meses en el caso de que la duración del contrato sea inferior a tres años”. De las dos modalidades previstas en la ley⁴⁴, destaca la autorización de residencia para profesionales altamente cualificados titulares de una Tarjeta azul-UE, prevista para “trabajadores extranjeros que vayan a desempeñar una actividad laboral para la que se requiera contar con una cualificación derivada de una formación de enseñanza superior de duración mínima de tres años”, o un mínimo de cinco años de experiencia profesional “que pueda considerarse equiparable a dicha cualificación y que sea pertinente para la profesión o sector especificado en el contrato de trabajo”. En el caso del ejercicio de profesiones reguladas, se debe acreditar “su homologación conforme a la normativa sectorial relativa al ejercicio de profesiones reguladas”.

d-2) Por lo que respecta al procedimiento de homologación, ha sido constante la preocupación de las autoridades europeas para que todas las normas tanto europeas como nacionales respeten la libre circulación de los trabajadores y las trabajadoras, la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios en el ámbito de las profesiones reguladas, de manera que las normas de los estados miembros que regulan el acceso o el ejercicio de las mismas no deben constituir un obstáculo injustificado o desproporcionado al ejercicio de las libertades mencionadas. De esta manera, la UE estableció principios, procedimientos y criterios comunes para el reconocimiento, a fin de promover la transparencia, la equidad y la coherencia en el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, cuyos beneficiarios son los nacionales de Estados miembros que ejercen derechos de libre circulación⁴⁵.

Recientemente, la escasez de trabajadores cualificados está afectando de manera significativa al fenómeno de atracción de talento necesario para el crecimiento sostenible y la competitividad en la UE, lo que ha motivado, entre otros aspectos, una preocupación por los procedimientos establecidos que afectan al reconocimiento académico de terceros países, es decir, las normas que regulan “la

⁴³ Resolución de 17 de enero de 2025, de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se publica el Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura para el primer trimestre de 2025. Esta publicación ya se exigía en la anterior normativa derogada, el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009.

⁴⁴ La otra modalidad exige una cualificación de Técnico Superior, por lo que afecta a las enseñanzas de formación profesional de grado superior, las enseñanzas profesionales de artes plásticas y diseño de grado superior y las enseñanzas deportivas de grado superior.

⁴⁵ Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI).

validez, el nivel y los resultados del aprendizaje de una cualificación educativa extranjera”⁴⁶. En estos casos se admite que “los procedimientos para dicho reconocimiento suelen ser más complejos y costosos que los aplicados a los ciudadanos de la Unión”, lo que puede suponer “un reto para las autoridades nacionales de los Estados miembros, al no poder acceder a la información sobre dichas cualificaciones o debido a las diferencias en la organización de los sistemas de educación, formación y cualificación”. De todo ello se concluye con la recomendación dirigida a las autoridades nacionales para que mejoren “su capacidad para simplificar y acelerar los procedimientos de reconocimiento y proporcionar la ayuda y la información pertinentes a los nacionales de terceros países”.

En las actuaciones realizadas, como se detalla en el epígrafe II.1.2, se ha constatado una ausencia de conexión entre las exigencias del mercado de trabajo y la necesidad de atraer talento profesional por un lado, con las normas que regulan la homologación, por otro, de manera que no existe una elaboración de estadísticas sobre necesidades de empleos en los que se exija la previa homologación a fin de priorizar los expedientes afectados, y poder dictar resolución en plazo agilizando el procedimiento.

En particular, no se ha incluido en la norma apropiada, es decir, el RD 889/2022, una mención parecida a la incluida en el Real Decreto 581/2017, que en su Disposición adicional décima “sobre necesidades de profesionales sanitarios”, establece que “previa justificación de los responsables de recursos humanos de los servicios públicos de salud y atendiendo a las necesidades de profesionales sanitarios y dificultades de cobertura de plazas, y según el procedimiento que determine el órgano directivo competente del Ministerio de Sanidad, podrá priorizarse la resolución de los expedientes” de determinadas titulaciones, siempre que reúnan las condiciones mínimas de formación exigidas en la normativa.

Como se ha señalado antes, sí se han establecido criterios en el procedimiento de homologación que alteran el orden de preferencia en la tramitación según criterios de residencia, pero no tienen en cuenta si afectan a los nacionales de Estados miembros de la Unión, incluidos los que tengan nacionalidad española, y pretendan solicitar la homologación o declaración de equivalencia, lo que contraviene la normativa europea, con independencia de la pequeña proporción sobre el total de solicitudes formuladas.

e) Apertura de expedientes

A fin de agilizar el procedimiento de homologación, el artículo 1 de la Orden de 23 de octubre de 2024 estableció que todas las solicitudes que ingresen en la aplicación informática debían ser abiertas en un plazo máximo de una semana desde su recepción.

Con carácter general se ha observado una inacción en la apertura de expedientes en el ejercicio 2024. Del análisis efectuado sobre la base de datos general de expedientes⁴⁷, y a efectos de verificación del grado de cumplimiento de dicha disposición, se constata que al 31 de diciembre de 2024 se encontraban registrados un total de 29.343 expedientes correspondientes a dicho ejercicio. De este total, 25.136 expedientes permanecían en estado de “preapertura” dentro de la plataforma ACCEDA, es decir, sin haberse realizado actuación alguna en su tramitación desde el registro de la solicitud.

⁴⁶ Recomendación (UE) 2023/2611 de la Comisión de 15 de noviembre de 2023, relativa al reconocimiento de las cualificaciones de los nacionales de terceros países.

⁴⁷ La fecha de extracción de los datos se ha realizado el 30 de junio de 2025.

Analizando los datos respecto de los meses de noviembre y diciembre de 2024 en los que la norma para agilizar el procedimiento ya estaba en vigor, se observa que 4.165 expedientes permanecían en estado de “preapertura”, incumpliendo lo previsto en la citada normativa.

Como ya se ha señalado, estos resultados permiten inferir que el órgano gestor ha orientado sus recursos y esfuerzos prioritariamente hacia la tramitación de expedientes de ejercicios anteriores, lo cual explicaría la acumulación de solicitudes del 2024 en la fase inicial del procedimiento.

f) Homologación de títulos extranjeros en las profesiones de Abogado y Procurador

El RD 889/2022 estableció en el artículo 8.1, dentro de las condiciones generales para la homologación, el que “a efectos del procedimiento de homologación de títulos extranjeros, en el anexo se relaciona la normativa por la que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de las profesiones correspondientes”. En dicho anexo, bajo la rúbrica de “Referencias para el procedimiento de homologación”, se encuentra la siguiente normativa: Real Decreto 775/2011, de 3 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales⁴⁸.

La Ley 15/2021, de 23 de octubre, por la que se modifica la Ley 34/2006, vino a flexibilizar la reserva de la actividad profesional de la procura, permitiéndose también que la abogacía pueda asumir la representación técnica de las partes y desarrollar el resto de las funciones que le son propias.

De esta manera se estableció el acceso único a las profesiones de la abogacía y la procura, exigiéndose un mismo título universitario oficial (Licenciatura o Grado en Derecho) y el mismo curso de formación especializada de capacitación para ambas profesiones, de forma que “quienes superen la prueba única para la evaluación de la aptitud profesional, podrán ejercer indistintamente la abogacía o la procura sin más requisitos que la colegiación en el correspondiente colegio profesional”, sin más límite que la prohibición del ejercicio simultáneo de ambas profesiones.

En el caso de abogados ejercientes en Estados miembros de la UE, tendrán derecho a ejercer su actividad profesional en España, de forma permanente y con su título profesional de origen, de acuerdo con el Real Decreto 936/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el ejercicio permanente en España de la profesión de abogado con título profesional obtenido en otro estado miembro de la UE. El único requisito exigible es la obligación de inscripción en un Colegio de Abogados “correspondiente al domicilio profesional único o principal en el territorio español”⁴⁹.

Están excluidas las actividades de defensa del cliente, “cuando en aplicación de la legislación española sea preceptiva la intervención de abogado para las actuaciones ante Juzgados y Tribunales o ante organismos públicos con funciones jurisdiccionales”, de manera que en estos casos el abogado inscrito debe actuar concertadamente con un abogado colegiado que ejerza con título español.

Para los ciudadanos extracomunitarios, la dicción de lo dispuesto en el RD 889/2022, posterior a todas las normas citadas, daba a entender la posibilidad de utilizar la homologación del título en

⁴⁸ Se da la circunstancia que dicha normativa fue derogada por el Real Decreto 64/2023, de 8 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de la Abogacía y la Procura, pero tras la anulación del Real Decreto 64/2023 mediante Sentencia de 17 de diciembre de 2024, de la Sala Tercera del TS, recobró su vigencia al anular expresamente dicha derogación.

⁴⁹ Se exige documento acreditativo de poseer la nacionalidad de un Estado miembro de la UE o del Espacio Económico Europeo.

derecho, lo que le habilitaría para el “ejercicio de la profesión regulada de que se trate en las mismas condiciones que las personas poseedoras de los títulos españoles que habiliten para tal ejercicio”. Es decir, de acuerdo con la normativa aplicable, una vez homologado se exige un curso de formación a través del título oficial de Máster universitario específico o impartido por las escuelas de práctica jurídica, con inclusión en todo caso de prácticas externas, y finalmente superar la evaluación o prueba escrita objetiva de contenido teórico-práctico, cuyo contenido “se fijará para cada convocatoria por el Ministerio de Justicia”.

A partir del análisis de la base de datos de expedientes de homologación de títulos extranjeros en las profesiones de Abogado y Procurador, se han identificado 582 expedientes de solicitud de homologación, con el siguiente detalle.

CUADRO N.º 5
DETALLE DE LAS SOLICITUDES DE ABOGADO Y PROCURADOR EN EL AÑO 2024
(número de expedientes)

Estado del expediente a 30/06/25	Expedientes de Abogado	Expedientes de Procurador	Total expedientes
Apertura de expediente	1	-	1
Desistido	203	6	209
Desistimiento notificado	360	-	360
Inadmitido	9	-	9
Solicitud de desistimiento	2	-	2
Tramitado en otro número	1	-	1
Total expedientes	576	6	582

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos de solicitudes proporcionada por la SGTOU, con fecha de extracción de datos en 30/06/2025.

El MICIU ha cambiado de criterio respecto de las profesiones de Abogado y Procurador⁵⁰, de manera que en la actualidad reconduce a las mismas al procedimiento de declaración de equivalencia a un nivel académico oficial español de Grado o Máster Universitario. El fundamento aportado en las notificaciones efectuadas es que “la homologación de títulos procede únicamente cuando el título académico habilita directamente para el ejercicio de una profesión regulada”⁵¹.

Se considera que este cambio en el criterio señalado no dispone de suficiente respaldo legal, ya que no se ha modificado el anexo aplicable a los procedimientos de homologación contenido en el RD 889/2022. Además, esta situación ha generado confusión e incertidumbre entre los solicitantes. A este respecto, se han analizado los tiempos medios de resolución en los casos en los que resulta

⁵⁰ A fecha de inicio de los trabajos preliminares de esta fiscalización (septiembre de 2024), se pudo comprobar que estas profesiones se incluían en la Sede Electrónica incluidas en el desplegable de profesiones que se ofrecían al solicitante, mientras que en septiembre de 2025 han desaparecido, señalándose entre la información de las profesiones reguladas, mediante asterisco añadido a ambas profesiones, que no son susceptibles de homologación.

⁵¹ El tenor literal es el siguiente: “La Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de la Abogacía y la Procura, establece que para el ejercicio de dichas profesiones se requiere estar en posesión de un título profesional, el cual se obtiene tras superar la prueba de evaluación y cumplir con los requisitos académicos correspondientes. La homologación de títulos procede únicamente cuando el título académico habilita directamente para el ejercicio de una profesión regulada. En este caso, el título universitario no es habilitante por sí solo, sino que constituye una condición necesaria, junto con la evaluación pertinente, para la obtención del título profesional habilitante”.

aplicable, en los que se observa el perjuicio padecido por los interesados como consecuencia de este cambio de criterio⁵²:

- De los 360 expedientes de abogados que se encontraban en estado de “desistimiento notificado”, el tiempo medio de resolución asciende a 349 días.
- De los 203 expedientes de abogados que se encontraban en estado de “desistimiento”, se tardó en adoptar la resolución una media de 363 días.
- De los 9 expedientes de abogados que se encontraban en estado de “inadmitido”, el tiempo de resolución en promedio asciende a 233 días.

g) Consideraciones finales

Para el ejercicio profesional de las profesiones reguladas en España existen dos procedimientos diferentes y con distinto alcance: el de homologación y el de reconocimiento de las cualificaciones profesionales, este último sometido a la distinta regulación sectorial dictada por cada departamento ministerial competente.

Para los nacionales de países de la UE no se les exige normalmente la previa homologación de su titulación para el ejercicio profesional, lo que motiva que el escaso número de solicitantes de homologación correspondientes a nacionales de países UE esté motivado por el reconocimiento académico que la homologación comporta, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 6
DETALLE DE SOLICITUDES DE 2023 Y 2024 POR PAÍSES UE/ EXTRACOMUNITARIOS
(en número y porcentaje)

País de estudios del solicitante	N.º de solicitudes	Porcentaje solicitudes
Unión Europea	2.148	3 %
Resto países	64.698	97 %
Total	66.846	100 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

A fin de normalizar y compatibilizar los requisitos que limitan el acceso a la profesión o su ejercicio a los titulares de un título de formación específica con la libertad de establecimiento y prestación de servicios, el Real Decreto 581/2017 creó la Comisión Interministerial de Profesiones Reguladas, adscrita al Ministerio de Universidades, con el objeto de aprobar la lista de profesiones reguladas, así como sus actualizaciones posteriores. Para tal fin, “cada una de las diferentes autoridades competentes elaborará un informe respecto de las profesiones reguladas existentes en su respectivo ámbito de competencia”⁵³. A la fecha actual no se ha producido la revisión encomendada de las profesiones reguladas en España⁵⁴.

⁵² En todos estos expedientes se ha realizado la media a 30/06/2025.

⁵³ Inicialmente la Presidencia de esta Comisión fue atribuida de forma conjunta a las personas titulares de la SGU del Ministerio de Universidades y de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.

⁵⁴ Por lo que continua transitoriamente la vigencia de los anexos VIII y X del Real Decreto 1837/2008 derogado, no obstante el tiempo transcurrido.

Del total de solicitudes de homologación recibidas entre 2023-2024, que ascienden a un total de 66.846, se observa que analizando por profesiones sujetas a homologación, diez de ellas representaron el 87 % del total, con un predominio de las profesiones sanitarias, concretamente medicina y enfermería, que representan el 63 % del total de solicitudes en el intervalo referenciado, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 7
SOLICITUDES POR PROFESIONES (2023-2024)
(número)

Profesión	Solicitudes
Médico	36.163
Enfermero	5.826
Psicólogo General Sanitario	3.624
Dentista	3.319
Ingeniero Industrial	2.099
Fisioterapeuta	1.954
Arquitecto	1.450
Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas	1.360
Abogado	1.160
Ingeniero obras publicas	1.016
Otras profesiones	8.875
Total solicitudes por profesiones	66.846

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

Como consecuencia de la complejidad del procedimiento de homologación y la dilación en la resolución de los expedientes recibidos, así como la necesidad antes comentada de atraer talento pero sin merma de la capacidad y exigencia de las cualificaciones requeridas, se estima que cabría extender la normativa aplicable a los nacionales de países de la UE a los solicitantes extracomunitarios, ante el déficit existente para cubrir determinados puestos de profesiones reguladas, cuando estas se consideren de especial necesidad. Para ello, debiera valorarse en el seno de la citada Comisión Interministerial las necesidades de determinados profesionales, y una vez analizada su conveniencia obviar el requisito de la previa homologación a fin de dirigir estas solicitudes ante el departamento ministerial competente, al objeto de proceder a valorar con la normativa establecida al efecto la capacidad para el acceso a una determinada profesión o su ejercicio, siempre que exista una experiencia profesional formalmente reconocida de entre cinco y quince años en su país de origen, en función del tipo de profesión o naturaleza de la actividad a ejercer.

Dado que los requisitos que se establecen para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales resultan más exigentes, esta opción podría reducir los plazos que actualmente se derivan de la necesidad de realizar dos procedimientos ante la administración, pudiendo además establecerse requisitos adicionales al de la experiencia profesional que permitan filtrar previamente los casos en que se permitiera acudir directamente al segundo de los procedimientos sin acudir al

de homologación, tales como la universidad de la que proceda el solicitante u otros similares, teniendo en cuenta para ello los datos que se derivan de los casos en que normalmente se procede a la homologación en el procedimiento actual.

Como se detalla en el epígrafe II.2.1, en la homologación de títulos extranjeros de educación superior que habilitan al ejercicio de la profesión de médico, la ANECA adopta el criterio de que cuando “el título que se pretenda homologar haya sido obtenido antes de los seis últimos años antes de presentar la solicitud, se deberá solicitar la aportación, por parte del interesado, de los documentos acreditativos del ejercicio profesional y/o la formación continuada del solicitante”, lo que justifica y sirve de fundamento a lo señalado antes, es decir, el que la experiencia profesional acreditada sirva como eximente del previo paso del título por la homologación, en los supuestos antes señalados.

II.2. LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR EL MICIU ¿HAN MEJORADO EL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE LA EFICACIA Y TRANSPARENCIA?

En este apartado se evalúa en qué medida la actuación del MICIU ha sido eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus objetivos en relación con el procedimiento de homologación. Para ello, se han analizado los sistemas y aplicaciones utilizados y en qué manera los mismos coadyuvan a realizar una gestión eficaz y eficiente respecto de cada una de las fases en que se divide la tramitación de dicho procedimiento, de acuerdo con la documentación facilitada⁵⁵.

Con este objeto se han realizado entrevistas con el personal involucrado en esta actividad, tanto con personal directivo como con los tramitadores encargados de impulsar el desarrollo del procedimiento; y se han seleccionado 72 expedientes respecto de las 29.343 solicitudes que se han iniciado entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2024. De estas, se detectó que a fecha de cierre del ejercicio existían un total de 25.136 solicitudes que se encontraban en estado de preapertura, es decir, no se había realizado ninguna actuación sobre las mismas. Por lo tanto, la población sobre la que se ha extraído la muestra asciende a 4.207 expedientes. Dado que los estados de tramitación de los expedientes eran muy diversos, según se detalla en el [Anexo 3](#), se ha decidido estratificar la población atendiendo a los más relevantes en la tramitación.

La situación de los expedientes seleccionados según las distintas fases relevantes en que se divide el procedimiento se muestra en el siguiente cuadro, cuyo detalle concreto figura en el [Anexo 4](#).

⁵⁵ El análisis particularizado del pago de la tasa por homologación y las herramientas informáticas utilizadas en la gestión se realiza en el apartado II.3 y el epígrafe II.2.5, respectivamente.

CUADRO N.º 8
NÚMERO DE EXPEDIENTES SELECCIONADOS Y SU ESTADO DE TRAMITACIÓN
(número de expedientes)

Fases de la tramitación	N.º de expedientes
Apertura de expediente	4
Revisado	20
Inadmitido	12
Incompleto	5
Desistimiento notificado	1
Pendiente de revisar	1
Audiencia	1
Propuesta de concesión	1
Concesión notificada	27
Total	72

Fuente: Elaboración propia.

Con carácter general hay que señalar que la ausencia de manuales integrales aplicables en los procedimientos de homologación y equivalencia de títulos universitarios extranjeros genera riesgos relevantes en la gestión administrativa. Entre ellos destacan la discrecionalidad en la actuación de los tramitadores y la ausencia de una guía estandarizada que oriente tanto la toma de decisiones como los procesos de formación del personal encargado de la tramitación.

Esta carencia se trata de suplir por un lado con la existencia de manuales específicos para la revisión documental en el ámbito sanitario, así como por otro lado con la existencia de guías dirigidas a determinadas profesiones técnicas (arquitectos, ingenieros, psicólogos sanitarios, etc.).

Por lo tanto, hay que concluir que no obstante la existencia de manuales asociados a las aplicaciones informáticas utilizadas en la gestión, y los manuales parciales antes señalados, la ausencia de un manual unificador e integral que sistematice de manera exhaustiva el conjunto del procedimiento de homologación y equivalencia, incorporando las modificaciones normativas recientes, supone una limitación importante en el trabajo de los tramitadores del procedimiento. La elaboración de dicho manual resulta imprescindible para garantizar la coherencia, transparencia y eficacia en la tramitación de los expedientes.

Por otro lado, se ha comprobado la implementación de mejoras en la página web institucional, mediante la incorporación de guías e instrucciones orientadas a facilitar la presentación y tramitación de solicitudes de homologación por parte de los usuarios, que se estiman adecuadas por cuanto inciden en una mejora en la documentación presentada y disminuyen por tanto la complejidad del trabajo a realizar por los tramitadores.

II.2.1. Fases del procedimiento

a) Fase de admisión de solicitudes

Las personas interesadas deben iniciar el procedimiento de homologación mediante la presentación de una solicitud en el registro electrónico, denominado ACCEDA, accesible a través de la sede electrónica del MICIU, en concreto a través de la subsede de la SGU.

En relación con los resultados de la revisión de esta fase de presentación de solicitudes e inicio del procedimiento, se realizan las siguientes consideraciones:

- La implementación de la sede electrónica para la presentación de solicitudes ha permitido que los interesados puedan iniciar el trámite desde sus propios países de origen. Si bien esta medida busca facilitar el acceso al procedimiento y agilizar su gestión, también ha generado un incremento significativo del volumen de solicitudes, añadiendo una carga de trabajo que no se ha visto acompañada con un equilibrio en el personal destinado a estas tareas, como se señala en el epígrafe II.2.4.
- La identificación personal en el procedimiento puede realizarse de dos maneras: bien a través de sistemas de identificación o autenticación basados en lo dispuesto en la LPACAP⁵⁶, o bien con un usuario y contraseña. Este último caso está dirigido para aquellas personas que se vayan a identificar mediante Pasaporte, Documento de identidad extranjero o cualquier otro identificador único que no sea DNI o NIE. Esta situación provoca problemas en la labor de los tramitadores, al no quedar asociada de manera unívoca una solicitud con un interesado, dando lugar a la posible existencia de solicitudes duplicadas, y problemas de incorrecta identificación del interesado. Además, como se señala en el epígrafe II.1.2, esta identificación no asegura garantizar la identidad del usuario en los términos establecidos en la Ley 39/2015 y en el RAFME.
- Los interesados pueden actuar por sí mismos o por medio de representante, acreditando la representación mediante cualquier medio válido en derecho, conforme a lo previsto en el artículo 5.4 de la Ley 39/2015, es decir, “a través de la acreditación de su inscripción en el registro electrónico de apoderamientos de la Administración Pública Competente”. De acuerdo con el artículo 4.2 de la Orden PCM/1384/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico de apoderamientos en el ámbito de la AGE, “la solicitud de inscripción del apoderamiento solo podrá llevarse a cabo electrónicamente, utilizando los medios de identificación y firma electrónica previstos en los artículos 9 y 10 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre”, lo que no se satisface plenamente en el procedimiento de homologación, al admitirse modelos firmados manualmente, como se señala después al analizar la fase de revisión. Además, se ha observado la existencia de casos en los que se introducen los datos personales del representante en lugar del interesado, lo que resta agilidad y dificulta la tramitación del procedimiento. En estos casos, al detectar la incidencia por parte de los tramitadores, la aplicación solo permite su subsanación de una manera manual.
- Como se ha señalado en el epígrafe II.1.2, para las profesiones de la abogacía y la procura el MICIU ha cambiado de criterio, de manera que en la actualidad reconduce las solicitudes de homologación al procedimiento de declaración de equivalencia a un nivel académico oficial español de Grado o Máster universitario. El fundamento aportado en las notificaciones efectuadas es que “la homologación de títulos procede únicamente cuando el título académico habilita directamente para el ejercicio de una profesión regulada”, situación que formalmente no queda amparada mientras no se cambie el anexo del RD 889/2022.

Si bien inicialmente en los 72 expedientes seleccionados ninguno se refería a estas dos profesiones, se han analizado expresamente cuatro expedientes de solicitud de homologación correspondientes a la profesión de abogado (dos en desistimiento y dos en

⁵⁶ En la homologación fundamentalmente a través de certificados electrónicos (incluyendo el DNI-e), Cl@ve PIN y Cl@ve permanente.

inadmisión), así como un expediente en desistimiento para la profesión de procurador, a fin de analizar este proceder.

En los casos de desistimiento y desistimiento notificado se indica a los interesados que los títulos extranjeros, por sí solos, no son habilitantes y por tanto, no pueden ser objeto de homologación. En concreto, se les señala que la Ley 34/2006 exige como requisito indispensable la obtención de una formación específica, como es el máster habilitante cursado en España, además de la superación de una prueba específica de evaluación, por lo que el título universitario extranjero, por sí solo, no cumple con esta condición. Como alternativa en estos casos se les ofrece de oficio la reconducción de la solicitud al procedimiento de declaración de equivalencia académica.

En el expediente inadmitido se ha observado que la inadmisión se ha efectuado por tratarse de un supuesto de solicitud duplicada.

b) Fase de revisión y verificación de solicitudes

Una vez ha sido registrada la solicitud en ACCEDA, los datos se vuelcan a la aplicación informática “Sistema de Gestión de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones” (en adelante, SGTCH). El SGTCH es por tanto la herramienta que gestiona la tramitación interna de los expedientes de homologaciones y declaración de equivalencia de títulos universitarios extranjeros.

Las solicitudes se cargan desde ACCEDA al SGTCH a través de un proceso de volcado nocturno, si bien el repositorio de documentos asociados a cada expediente queda recogido en ACCEDA, por lo que el SGTCH, que es donde se van revisando las solicitudes y donde van cambiándose los distintos estados de tramitación, incluye un enlace a ACCEDA para consultar la documentación inicialmente recibida. Estos estados de tramitación y una breve explicación de los mismos están recogidos en el [Anexo 5](#).

De esta manera, los expedientes que han sido cargados al aplicativo y han pasado al estado de “apertura” están listos para su revisión, pero no es hasta que pasan al estado de “revisado” cuando se considera que el tramitador ha cotejado la información recibida. La revisión de expedientes por tanto consiste básicamente en verificar la recepción de todos los documentos que deben acompañar a la solicitud según el art 13 del RD 889/2022, y que son los que se resumen en el gráfico siguiente.

GRÁFICO N.º 2 **DOCUMENTACIÓN A ADJUNTAR A LA SOLICITUD**



Fuente: Elaboración propia.

- Respecto de la acreditación de la identidad y la nacionalidad hay que destacar la diversidad de documentos admitidos en la homologación, con el siguiente detalle observado en los expedientes seleccionados.

CUADRO N.º 9 **TIPOS DE ACREDITACIÓN DE IDENTIDAD EN EXPEDIENTES SELECCIONADOS** (número de expedientes)

Tipo de documento	N.º de expedientes
D.N.I.	18
Otros ⁽¹⁾	29
Tarjeta de residencia	20
Pasaporte	5
Total	72

Fuente: Base de datos extraída del SGTCH.

⁽¹⁾ Fundamentalmente son documentos identificativos del país del solicitante, como por ejemplo cédula de ciudadanía de Ecuador, o carta de identidad de Italia, entre otros.

Del análisis efectuado se han obtenido las siguientes conclusiones:

- En los casos en los que no figura el documento identificativo en el repositorio de la documentación recibida, se ha comprobado que la consulta la realiza manualmente el tramitador a través de una plataforma denominada "Cliente Ligero", perteneciente a la Dirección General de la Policía, la cual no proporciona el acceso al documento en sí (DNI, NIE, etc.), sino a los datos y la vigencia del documento. Como prueba de la consulta puede descargarse un "justificante de transmisión de datos" emitido por la plataforma de la Administración Electrónica de España (específicamente el sistema SCSP, que significa

“Sustitución de Certificados en Soporte Papel”), pero dicho justificante no se adjunta al repositorio de documentos del expediente. Esta ausencia de documentación provoca disfunciones y pérdida de agilidad en el procedimiento.

- En cuatro de los 27 expedientes que se encontraban en estado de “concesión notificada”, se ha observado que han sido identificados con el procedimiento antes expuesto, al no existir el documento que acredite la identidad (expedientes 2024-15185; 2024-17754; 2024-24515; 2024-27616), comprobándose la falta de agilidad al tener que verificar manualmente los datos de los documentos identificativos y que se encontraban en vigor.
- En cuanto a la acreditación de la residencia en territorio español, cabe destacar que si bien el RD 889/2022, en su artículo 13, contempla la posibilidad de verificar este extremo mediante la declaración de la persona solicitante autorizando en tal sentido a la Administración, el MICIU no tiene acceso a los datos del Ministerio del Interior, a través del Registro de ciudadanos españoles o extranjeros con residencia legal. En este sentido, la única consulta posible es la de la aplicación “Cliente Ligero”, antes mencionada. A este respecto se ha comprobado que el MICIU aplica un criterio más beneficioso respecto del solicitante, al considerar como residencia legal no solo a quien se le ha concedido el permiso de residencia, sino también a quien lo ha solicitado, aun estando pendiente de resolución favorable. Este aspecto es especialmente relevante a raíz de la entrada en vigor de la Orden Ministerial de 23 de octubre de 2024, ya que la misma establece un orden de tramitación preferente atendiendo a criterios de residencia.
- Respecto de la verificación del título, así como de la certificación académica en la que conste la duración de los estudios, las asignaturas cursadas y en su caso, los correspondientes créditos académicos, cabe señalar las siguientes consideraciones:
 - La documentación presentada debe estar legalizada bien mediante la apostilla del Convenio de la Haya o bien por vía diplomática. Se ha comprobado que la diferente casuística y variedad de la documentación aportada dificulta la verificación efectuada por parte de los tramitadores.
 - Además hay países que no forman parte del Convenio de la Haya (Convenio de la Apostilla de 1961), como es el caso de Cuba, en los que en las solicitudes, correspondientes en su práctica totalidad a personal sanitario, médicos y enfermeros, la legalización de los documentos se realiza por vía diplomática, de la siguiente forma: las legalizaciones tienen dos sellos: uno del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Cuba (MINREX), que verifica la autenticidad de la firma del funcionario que emitió el documento original, y otro del consulado de España en la Habana, que reconoce oficialmente la legalización del MINREX para que tenga efectos legales en España.
 - Entre los países de la UE existe un reconocimiento mutuo de documentos públicos, por lo que no se requiere la Apostilla de la Haya ni tampoco legalización por vía diplomática, como se ha comprobado en dos expedientes procedentes de Italia y de Portugal.
- En relación con la acreditación de la representación, se han analizado 5 expedientes de los 72 seleccionados en los que intervino un representante en la presentación de la solicitud. Esos 5 expedientes se encontraban en el momento de la selección en diferentes estados de tramitación, habiendo llegado solo dos de ellos a 30 de junio de 2025 al estado de concesión notificada, de los que cabe destacar lo siguiente:
 - Ninguna de las certificaciones de representación que se adjuntan con la solicitud cumplen con los requisitos establecidos en la normativa aplicable sobre el otorgamiento de las

representaciones que las personas interesadas efectúan a otras personas y su inscripción en el Registro Electrónico de Apoderamientos, como se ha señalado antes y analizado en el epígrafe II.1.2.

- En su lugar, se acompañan simples autorizaciones firmadas por el interesado, sin corresponderse con modelos oficiales, salvo en un caso (2024-29690, en estado de apertura en el momento de selección de la muestra y en ese mismo estado a fecha 30/06/2025), que incorpora un modelo normalizado de designación de representante físico con un formato previo a la implantación del Registro Electrónico de Apoderamientos. Todo ello no obstante señalarse en las instrucciones de la solicitud que no será suficiente con la aportación del documento que certifique la representación, debiendo otorgarse a través del Registro Electrónico de Apoderamientos, por lo que sería necesario modificar ACCEDA a fin de no admitir solicitudes sin este requisito.
 - Esta situación ha impedido la utilización por los tramitadores del Registro Electrónico de Apoderamientos de la AGE o de la plataforma Represent@, creada esta última para la validación de la habilitación de los profesionales asociados a colectivos de representación de personas físicas o jurídicas.
 - En dos expedientes que a fecha 30/06/2025 se encuentran resueltos, con notificación de concesión, cabe destacar lo siguiente: en uno de ellos (expediente 2024-15475), se ha observado que si bien en la solicitud registrada en ACCEDA figuraba erróneamente el nombre del representante en el lugar del nombre del interesado o solicitante, esto fue corregido, de forma manual, por los tramitadores en el aplicativo SGTCH. Respecto al documento acreditativo de la representación, únicamente se adjunta una autorización firmada por el solicitante para que su representante realice el pago de la tasa; en otro de ellos (expediente 2024-14478), en la solicitud registrada en ACCEDA figura el nombre de un representante mientras que en una carta firmada por el interesado se incluye, además de a este, a otro representante, autorizados ambos, mediante escrito firmado por el interesado para representarle y recibir notificaciones sobre el proceso.
- Finalmente, en lo que se refiere a la acreditación de la competencia lingüística en lengua española, el artículo 13.2 del RD 889/2022 exime de dicha acreditación “a las personas solicitantes de homologación nacionales de Estados cuya lengua oficial sea el español”. En la revisión realizada se ha verificado la correcta actuación del MICIU, a los que también se añaden los casos en los que el título esté expedido por una universidad hispanohablante.

c) Fase de inadmisión de la solicitud

Una vez revisada la documentación mencionada en párrafos anteriores, y en el caso de que el expediente no se considere correcto, puede dar lugar a que el mismo se inadmita. Las causas que motivan dicha inadmisión son fundamentalmente dos: bien porque se detecta que ya existe otro expediente abierto para la misma persona y título a homologar, o bien porque no resulta aplicable el procedimiento de homologación sino otro, por ejemplo si se solicita el reconocimiento de una especialidad médica.

De la muestra seleccionada se han analizado los 12 expedientes en estado de “inadmitido”. Los principales resultados obtenidos han sido los siguientes:

- En todos ellos el motivo de inadmisión fue la duplicidad de solicitudes, es decir, el interesado ya tenía otro expediente abierto solicitando la homologación del mismo título, lo que constituye un motivo de exclusión contemplado en el artículo 4.2.c) del RD 889/2022.

- Se ha constatado la limitación que implica para la agilidad del procedimiento el que la aplicación no impida el registro de una nueva solicitud coincidente con otra ya registrada, a través de unos parámetros como puedan ser el documento identificativo, nombre y apellidos y título a homologar, manifestando a este respecto los tramitadores la posibilidad real de encontrarse solicitudes duplicadas y triplicadas.

d) Fase de subsanación y de aportación de documentación adicional

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14.1.b) del RD 889/2022, “en el caso de que se aprecie la falta de alguna documentación o se requiera la mejora de la solicitud, el órgano instructor requerirá la subsanación de la misma, otorgando a las personas solicitantes un plazo máximo de diez días hábiles para dar cumplimiento a lo requerido, con indicación de que, si así no lo hiciera, se tendrá por desistida la solicitud”. Asimismo, la normativa contempla, de manera excepcional y en casos debidamente justificados, conceder la ampliación de este plazo hasta un máximo de 35 días hábiles, previa solicitud del interesado.

De los expedientes analizados se han detectado requerimientos por documentación incompleta o requerimientos de subsanación en 19 de ellos, en diferentes estados de tramitación, con las siguientes consideraciones generales:

- En los requerimientos se menciona expresamente el plazo de 10 días hábiles concedidos por la normativa para subsanar, pero no se especifican las reglas para el cómputo de dicho plazo⁵⁷.
- En ocasiones, el MICIU requiere a los interesados documentos no recogidos expresamente en el artículo 13 del RD 889/2022, siendo otra documentación adicional la que, por la experiencia de los tramitadores, consideran que pueda requerir ANECA con posterioridad.
- Este es el caso del expediente 2024-23051, en el que se le hace un requerimiento al interesado solicitándole “autorización Exequatur”⁵⁸ debidamente legalizada; o el expediente finalmente desistido 2024-28348, en el que se solicita al interesado lo siguiente: “Certificado contable de ingresos en el cual se certifique que los ingresos percibidos durante los últimos 3 años son en relación con el ejercicio de médica, debidamente legalizado”; o expediente 2024-03156, en el que se le requiere “*Certificado oficial legalizado que acredite el ejercicio legal de su profesión, como médico asistencial a pacientes, durante, al menos, tres años dentro de los cinco últimos. La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), en el ejercicio de su función de emisión de informes en los expedientes de homologación de títulos extranjeros de educación superior, ha acordado para los títulos que habilitan al ejercicio de la profesión de Médico que cuando el título que se pretenda homologar haya sido obtenido antes de los seis últimos años antes de presentar la solicitud, se deberá solicitar la aportación, por parte del interesado, de los documentos acreditativos del ejercicio profesional y/o la formación continuada del solicitante. Dicho certificado debe estar expedido por los centros donde ha trabajado, especificando: puesto desempeñado y fecha de inicio y finalización de contrato si es el caso o si a fecha actual sigue trabajando*”. Este requisito no se recoge explícitamente en el RD 889/2022, sino que proviene de la Directiva Europea 2005/36/CE (Artículo 23), que señala que “en los casos en que los títulos de formación (...) no respondan a la totalidad de las exigencias de formación (...) cada Estado

⁵⁷ En este sentido, podría hacerse referencia a los artículos 30 y 43 de la LPACAP.

⁵⁸ Autorización Exequatur emitida por el Ministerio de Salud Pública, que acredite el ejercicio legal de su profesión en República Dominicana, debidamente legalizada.

miembro reconocerá como prueba suficiente los títulos de formación expedidos por esos Estados miembros cuando dichos títulos sancionen una formación iniciada antes de las fechas de referencia (...) si estos van acompañados de una certificación que acredite que su titular se ha dedicado efectiva y lícitamente a las actividades de que se trate durante, por lo menos, tres años consecutivos en el transcurso de los cinco años anteriores a la expedición de la certificación”. Respecto de este requisito manifiesta ANECA que en la pasada reunión de 24 de julio de 2025 se aprobó por la CATHYDE una revisión de las medidas generales para la profesión de médico que elimina ese requisito de forma general, porque de la lectura del referido artículo de la Directiva se deduce que este certificado no puede aplicarse de forma general, sino únicamente en los casos en los que los títulos tienen carencias formativas y si los estudios correspondientes empezaron antes de la fecha de referencia.

e) Fase de propuesta de resolución y de resolución definitiva

Tras la instrucción del procedimiento, según recogen los artículos 15 a 17 del RD 889/2022, la CATHYDE formulará la propuesta de resolución en un máximo de dos meses, solicitando, si así lo estima conveniente, “informes sobre los conocimientos y competencias académicos o profesionales de las distintas titulaciones a la ANECA, así como a profesorado universitario o a personas profesionales expertas en el ámbito de conocimiento o profesional de dicho título”. Se exceptúa de esta necesidad de propuesta cuando exista una medida de carácter general, a la que se hace referencia más adelante, en cuyo caso es el órgano instructor quien directamente dicta resolución.

Asimismo, se indica que antes de la formulación de la propuesta de resolución, se concederá un plazo de 10 días hábiles de trámite de audiencia a las personas interesadas para efectuar las alegaciones que estimen oportunas y presenten los documentos y justificantes que consideren pertinentes. Una vez revisadas las alegaciones, en su caso, la Comisión formulará la propuesta de resolución, que tendrá carácter definitivo, a fin de enviarla al órgano instructor, quien finalmente dictará resolución.

De la revisión del procedimiento y del análisis de los expedientes seleccionados, se desprenden las siguientes consideraciones:

- La CATHYDE (órgano encargado de formular la propuesta de resolución según la normativa) no realiza un análisis de cada expediente presentado, ni emite una propuesta de resolución. Según se ha podido comprobar por la composición y funcionamiento de la citada Comisión, no parece operativo que un órgano de este tipo sea el encargado de realizar esta tarea, como se analiza en el epígrafe II.2.2.
- En ninguno de los expedientes seleccionados en la muestra y que estuviesen en el estado de “concesión notificada” se ha detectado que se emitiese con carácter previo a la resolución definitiva una resolución provisional o propuesta de resolución, al estar exceptuados por la aplicación de medidas.
- En aquellos casos en que el resultado es “desfavorable” o “favorable condicionado” se envía una notificación que puede considerarse como una propuesta de resolución al estar firmada por un funcionario de la SGU, que forma parte de la CATHYDE, en donde se recoge el supuesto pronunciamiento de la Comisión, con concesión al interesado del trámite de audiencia indicado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 del RD 889/2022 (expediente 2024-02186).
- Si bien en la actual normativa la solicitud de informe a la ANECA por parte de la CATHYDE se considera optativa, al señalar que *“la Comisión podrá solicitar informes”*, la realidad es

que en la práctica se siguen solicitando los informes directamente a la ANECA, por parte de la SGTOU, para todos aquellos expedientes para los que no se aplican medidas de carácter general.

- Otra medida adoptada por el MICIU a fin de agilizar el procedimiento consiste en el envío de los expedientes a la vez tanto a los Colegios Profesionales como a la ANECA, para los que no aplican medidas generales. Los informes a los Colegios Profesionales, si bien son preceptivos, no resultan vinculantes, y deben emitirse en un plazo máximo de 10 días hábiles.

Por otro lado, según se establece en el artículo 16 del RD 889/2022, la CATYHYDE puede adoptar medidas de carácter general, bien de oficio, bien a propuesta del órgano instructor. Se trata de criterios generales aplicables a grupos de titulaciones extranjeras similares y que permiten agilizar el procedimiento sin necesidad de evaluar individualmente cada solicitud.

En el análisis efectuado sobre los 27 expedientes seleccionados en la muestra que se encontraban en el estado de “concesión notificada”, se ha comprobado que todos ellos corresponden a títulos correspondientes al ámbito sanitario, y que han sido tramitados por la SGTOU aplicando medidas de carácter general, lo que demuestra el carácter favorecedor de estas medidas en la agilidad del procedimiento, como se detalla en el epígrafe II.2.3.

Finalmente, en cuanto a la resolución definitiva, establece el artículo 18 del RD 889/2022 que la misma deberá ser motivada y contener alguno de los siguientes pronunciamientos:

- Resolución favorable, concediendo la homologación y expidiéndose la credencial correspondiente;
- Resolución desfavorable o denegatoria de la homologación;
- Resolución favorable condicionada a la superación de unos requisitos formativos complementarios. En este último caso, el artículo 19.4 del RD 889/2022 establecía un período máximo de desarrollo y superación de estos requisitos formativos complementarios de cuatro años desde el momento de la notificación de la resolución, si bien se acordó mediante resolución de la SGU de 26 de mayo de 2025⁵⁹ la ampliación de este período en dos años adicionales.

De entre los 72 expedientes seleccionados del año 2024 para su análisis detallado, figuraba fecha de resolución en 41 de ellos. De estos 41 expedientes, había 1 en estado de “desistimiento notificado”, 12 “inadmitidos” y 27 cuyo estado en fecha de selección de la muestra era el de “concesión notificada”, y 1 en “propuesta de concesión”, no habiéndose encontrado ninguno con resolución desfavorable o denegatoria ni favorable condicionada.

Del análisis de los 27 expedientes en estado “concesión notificada” analizados se desprenden las siguientes consideraciones:

⁵⁹ Resolución de 26 de mayo de 2025 de la Secretaría General de Universidades, por la que se amplía el plazo previsto para desarrollar y superar los requisitos formativos complementarios que condicionen las homologaciones a un título universitario oficial español de Grado o Máster Universitario, que habiliten al ejercicio de una profesión regulada - BOE del 5 de junio de 2025-.

- Todos ellos fueron resueltos entre noviembre de 2024 y enero de 2025, es decir, tras haberse aprobado la Orden de 23 de octubre de 2024. Concretamente, en todos ellos se les aplicó el criterio preferente de residencia y contar con medidas generales.
- Como se ha señalado, la verificación del criterio de residencia resulta problemática al no exigir la aplicación ACCEDA que se aporten documentos que acrediten la residencia en España, o en el caso de consentir su verificación por parte de la administración, los tramitadores no tienen acceso a registros oficiales en los que pueda verificarse con rapidez este aspecto, quedando constancia de los documentos obtenidos.
- Las medidas de carácter general aplicadas son medidas propuestas por ANECA y aprobadas por la CATHYDE, siendo algunas de ellas adaptaciones de medidas vigentes en la anterior normativa (RD 967/2014).
- Todas ellas corresponden a profesiones del ámbito sanitario, según se detalla en el cuadro siguiente:

CUADRO N.º 10
DETALLE DE LAS PROFESIONES CORRESPONDIENTES A LAS RESOLUCIONES
RECAÍDAS
(número de expedientes)

Profesión	N.º de expedientes
Profesión de Enfermero	2
Profesión de Fisioterapeuta	2
Profesión de Médico	16
Profesión de Psicólogo General Sanitario	5
Profesión de Veterinario	2
Total expedientes	27

Fuente: Elaboración propia.

- Las resoluciones de concesión y expedición de las credenciales correspondientes son firmadas por el Subdirector General de Títulos y Ordenación Universitaria, por delegación de la Ministra, si bien no se menciona la orden de delegación de competencias en las resoluciones⁶⁰. Además, incluyen un código CSV (Código Seguro de Verificación) y una dirección de validación, en concreto, la plataforma de cotejo de documentos mediante CSV de la Sede Electrónica del Punto de Acceso General de la Administración del Estado. Estas resoluciones son notificadas al interesado a través de la sede electrónica ACCEDA, pudiendo descargar un certificado que acredita que el interesado ha accedido al contenido de la notificación.

f) Consideraciones finales

Al objeto de analizar la eficacia de las medidas adoptadas por el MICIU a fin de agilizar el procedimiento, se ha calculado el tiempo medio que transcurre entre las fases más relevantes de la tramitación, e incidir en cuál de ellas se produce la mayor demora.

⁶⁰ Orden CNU/670/2024, de 25 de junio, sobre delegación de competencias.

De los 27 expedientes en estado de "concesión notificada" seleccionados se han extraído los tiempos medios transcurridos en cada fase, lo que ha requerido acceder al SGTCH, concretamente a una pestaña que indica los estados por los que pasa cada expediente y la fecha de cambio de un estado a otro. Esta información se modifica de forma manual por los tramitadores, de manera que al acceder a la base de datos del aplicativo solo figura el último estado en que se encuentra el expediente. Dado que el aplicativo no facilita los tiempos entre cada estado, ha sido necesario realizar su consulta expediente a expediente, lo que dificulta un análisis global del cómputo de plazos de tramitación.

Este análisis se encuentra además muy limitado por dos factores ya señalados:

- La escasa actividad producida en el ejercicio 2024 desde la perspectiva de las resoluciones dictadas a las solicitudes iniciadas en dicho ejercicio, de manera que el MICIU ha dirigido su actuación fundamentalmente a agilizar aquellas solicitudes atrasadas correspondientes a la normativa de 2014. Como se ha señalado, existían a fin de ejercicio 25.136 solicitudes iniciadas en el 2024 que se encontraban en estado de preapertura, sin ninguna actividad sobre las mismas.
- De la actividad correspondiente a los expedientes de 2024 en los que ha recaído resolución, la totalidad se ha centrado en aquellos que tenían medidas generales y eran residentes en España, de acuerdo con las normas de preferencia adoptadas, los cuales son los más susceptibles de agilizar el proceso mediante la reducción de los plazos de los estados en que se divide el procedimiento.

El promedio de días que han tardado en resolverse los 27 expedientes analizados asciende a 197 días, es decir, 6 meses y medio, superando ligeramente el tiempo de resolución (de 6 meses) previsto en la normativa, según se recoge en el cuadro siguiente.

CUADRO N.º 11
PROMEDIO DE DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE ESTADOS DE TRAMITACIÓN

Promedio de días				
Entre preapertura y apertura	Entre apertura y revisado ⁽¹⁾	Entre revisado y propuesta de concesión	Entre propuesta de concesión y concesión notificada	Total (Entre preapertura y concesión notificada)
29	134	11	23	197

Fuente: Elaboración propia en base a información extraída del SGTCH.

⁽¹⁾ En el cómputo de plazo se han descontado los días durante los cuales el expediente ha permanecido en trámite de subsanación (en 3 de los 27 expedientes), conforme a lo previsto en el artículo 14.2 del RD 889/2022.

Los resultados más significativos que se desprenden del cuadro anterior son:

- La fase de tramitación en la que más tiempo permanecen los expedientes es la que media entre la apertura y su revisión, con un promedio de 134 días.
- El promedio de días que transcurren desde la recepción de las solicitudes hasta su apertura es de 29 días, incumpléndose así el plazo máximo de una semana establecido en el artículo 1 de la Orden de 23 de octubre de 2024.

- De las actuaciones realizadas se comprueba que en estos casos en los que la aplicación de medidas de carácter general debería propiciar la agilidad del procedimiento y por consiguiente el cumplimiento del plazo legal, la demora producida está originada en los problemas ocasionados por las limitaciones de los aplicativos utilizados y por la falta de personal destinado en la fase de revisión.

II.2.2. Análisis de la participación de la CATHYDE y ANECA en el procedimiento de homologación

II.2.2.1. PARTICIPACIÓN DE LA CATHYDE

De acuerdo con el preámbulo del RD 889/2022, las principales novedades del proyecto normativo que se aprobaba se encontraban en “la digitalización intensa y global o la creación de la Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia”. En su artículo 10 se procedía a crear la citada Comisión, adscribiéndola a “la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Universidades” y asignándole las siguientes funciones: “la formulación de la propuesta de resolución, así como la adopción de medidas de carácter general”. Está compuesta por trece miembros: tres del Ministerio (incluidos dos funcionarios de la SGTOU, uno ejerciendo de secretario); dos de la ANECA, propuestos por su dirección; cuatro personas en representación de los Decanatos de Facultad o de las Direcciones de Escuela universitarias españolas, y cuatro personas elegidas entre el profesorado universitario con vinculación permanente a su universidad, a propuesta de las universidades españolas.

Los trabajos de fiscalización han puesto de manifiesto que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 15.3 del RD 889/2022, por el que la “Comisión podrá solicitar informes sobre los conocimientos y competencias académicos o profesionales de las distintas titulaciones a la ANECA, así como a profesorado universitario o a personas profesionales expertas en el ámbito de conocimiento o profesional de dicho título”, en la práctica se ha producido una reconducción a la situación prevista en la anterior normativa de 2014, de manera que se ha utilizado a ANECA de manera preeminente en la tramitación del procedimiento de homologación debido a su configuración como verdadero órgano técnico con capacidad personal, organizativa y profesional adecuada.

En relación con este último aspecto y para comprobar la función desempeñada por la CATHYDE se ha comprobado que desde su constitución el 28 de noviembre de 2022, la Comisión se ha reunido solo en tres ocasiones más, lo que pone de manifiesto la escasa utilidad práctica de este órgano. En el [Anexo 6](#) se recogen los principales acuerdos y medidas de carácter general aprobados en las sesiones celebradas.

Las medidas adoptadas por el MICIU en este sentido y recogidas en la Orden de 23 de octubre de 2024 hay que valorarlas positivamente, especialmente las siguientes:

- La remisión directa y semanal por parte de la SGTOU a ANECA de las solicitudes recibidas y acumuladas durante la semana, siempre que la solicitud disponga de la información significativa e indispensable, obviando por tanto su paso por la CATHYDE.
- La solicitud también directa a ANECA sobre las competencias y conocimientos académicos o profesionales de la solicitud de homologación por parte de la SGTOU, “cumpliendo el mandato de la Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Equivalencia que así lo decidió en su sesión plenaria del 15 de marzo de 2023”.

II.2.2.2. PARTICIPACIÓN DE ANECA

La Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, configuró a ANECA como un Organismo Autónomo de la AGE, adscrito al Ministerio competente en materia de Universidades, cuyo objeto es promoción y el aseguramiento de la calidad del Sistema de Educación Superior en España.

ANECA es por tanto el órgano encargado de realizar actividades de evaluación, certificación y acreditación del Sistema Universitario Español con el fin de su mejora continua y adaptación al EEES. Su estructura y marco legal se recogen en el Estatuto aprobado por el Real Decreto 1112/2015, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo Autónomo ANECA.

Entre las funciones de ANECA, y conforme figura en el artículo 6.1 f) del mismo, se encuentran las de orientación, evaluación, certificación y acreditación de “los títulos universitarios extranjeros a través de procedimientos de homologación y reconocimiento de equivalencias a títulos universitarios españoles o convalidaciones, en los términos que se determinen reglamentariamente”.

Así, para dar cumplimiento a su “Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos extranjeros”, en este procedimiento administrativo ANECA colabora activamente con la SGU, emitiendo informes particulares en aquellos casos en que así se solicite, que son todos aquellos en los que no apliquen medidas de carácter general, según se ha comprobado, así como proponiendo medidas de carácter general para su aprobación por la CATHYDE.

Para la elaboración de los informes particulares, que consisten en evaluaciones detalladas de expedientes que requieren conocimientos especializados, ANECA cuenta con un máximo de hasta 50 personas expertas de distintos ámbitos, según se explica con más detalle en el epígrafe II.2.4.

Con el fin de garantizar la consistencia de los informes, ANECA tiene establecidos unos criterios de aplicación en los procesos de evaluación de las distintas profesiones que definen la duración, carga académica y contenidos exigidos, los cuales facilitan la función de los expertos a la hora de emitir los informes particulares mencionados anteriormente. Estos criterios estaban en el ejercicio fiscalizado en fase de revisión, mediante su actualización y publicación por resolución de la directora de ANECA. A fecha de realizar el trámite de las alegaciones -octubre de 2025- estaban publicados en la página web los criterios de evaluación de 34 profesiones reguladas de acuerdo con el RD 889/2022, según detalle incluido en el [Anexo 7](#) de este Informe⁶¹.

La regulación de los plazos en los que ANECA debe emitir sus informes ha ido reduciéndose significativamente en los últimos años, generando un impacto directo tanto en la planificación operativa de la misma como en la eficacia del propio procedimiento.

De esta forma, mientras que el RD 967/2014 establecía un plazo máximo de tres meses para que ANECA emitiera el informe particular sobre el expediente objeto del mismo, el cual suspendía el plazo general de resolución del procedimiento de seis meses, con la entrada en vigor del RD 889/2022 contempló un plazo expreso de “dos meses para formular la propuesta de resolución”, sin atribuirle sin embargo carácter suspensivo sobre el plazo general de resolución del procedimiento.

⁶¹ Como se señala en el epígrafe II.1.2 de este Informe, las profesiones de abogado y procurador son consideradas por el MICIU susceptibles de declaración de equivalencia, no obstante seguir figurando en el RD 889/2022 como profesiones reguladas, y por tanto, susceptibles de homologación.

Esta omisión supuso un vacío normativo importante, ya que no quedaba definido un límite temporal claro para que ANECA realizara su función evaluadora. La posterior publicación de la Orden Ministerial de 23 de octubre de 2024 supuso un cambio importante al establecer un plazo muy reducido de solo un mes para la emisión del informe de ANECA. Esta medida, si bien responde al objetivo de agilizar el procedimiento de homologación, no considera adecuadamente la complejidad técnica y la carga operativa real de los expedientes, ni las limitaciones actuales en materia de recursos humanos y tecnológicos. En la práctica, este nuevo plazo es difícilmente alcanzable, lo que genera una tensión constante entre el cumplimiento normativo y la calidad técnica de los informes.

También se han verificado las limitaciones que derivan de la aplicación informática utilizada por ANECA para la gestión de expedientes -HOMOLOGA-, al no disponer de funciones de registro administrativo⁶². Esto implica que no se puede establecer con precisión la fecha oficial de entrada de cada expediente en ANECA, lo cual imposibilita calcular de manera objetiva el plazo transcurrido para la emisión del informe. Esta carencia tecnológica hace inviable el control efectivo del cumplimiento del nuevo plazo legal.

Además de los informes particulares, ANECA puede proponer a la CATHYDE medidas de carácter general destinadas a agilizar los procedimientos, especialmente en casos de títulos recurrentes de determinados países o áreas formativas. Estas propuestas se basan en análisis comparativos de planes de estudios extranjeros frente a los españoles, identificando grupos homogéneos de solicitudes (mismo país, universidad, plan de estudios), las cuales son presentadas a la CATHYDE para su estudio y eventual aprobación antes de su implementación⁶³.

La importancia de estas medidas se encuentra en que dotan al procedimiento de una gran agilidad, y las solicitudes sometidas a las mismas quedan exceptuadas de propuesta de resolución por parte de la CATHYDE, por lo que pasan directamente al órgano instructor. Los requisitos para su adopción, de acuerdo con el artículo 16 del RD 889/2022, son los siguientes:

- Cuando exista un acuerdo internacional suscrito por el Reino de España de reconocimiento mutuo y recíproco de los niveles académicos, “siempre atendiendo a aquellos requisitos que disponga la normativa específica tanto nacional como de la Unión Europea”.
- Cuando existan acuerdos entre la ANECA o las agencias de aseguramiento de la calidad de las Comunidades Autónomas y las presentes en otros países.
- Cuando se corrobore que determinadas solicitudes de homologación y de declaración de equivalencia de un determinado título extranjero provienen de la misma universidad, del mismo plan de estudios y de un determinado país, y que asimismo contienen aspectos genéricos, como son la duración o nivel o cualquier otro aspecto genérico, que las hagan en todo caso susceptibles de aplicación de criterios homogéneos.
- A las anteriores se añadió, por acuerdo de la CATHYDE del 5 de noviembre de 2024, el requisito de que “el título de origen haya sido homologado o declarado equivalente por un país miembro de la Unión Europea y este reconocimiento tenga los mismos efectos académicos o profesionales que en España”.

⁶² En el escrito de alegaciones ANECA manifiesta que se ha licitado y adjudicado un contrato para el desarrollo de la nueva aplicación “HOMOLOGA”.

⁶³ Como señala ANECA en sus alegaciones, estas medidas de carácter general también pueden ser propuestas por el resto de miembros de la CATHYDE, situación que en la práctica no se produce.

A continuación se analiza en términos de eficacia y eficiencia la participación de ANECA en estas dos modalidades previstas en la homologación.

- a) Participación en los expedientes de homologación para los que se solicitan informes particulares

La descripción del procedimiento establecido en la participación de ANECA es el siguiente:

- Diariamente el Ministerio transmite expedientes a ANECA, subiendo a una carpeta compartida la documentación asociada a cada uno de ellos en un fichero PDF con un nombre prefijado, y subiendo a la misma carpeta el listado de los nombres de los ficheros PDF subidos. Este listado es un fichero “csv” que contiene los datos básicos⁶⁴ asociados a cada uno de los expedientes objeto de evaluación por parte de ANECA.
- Semanalmente, un procedimiento automático de ANECA descarga los datos del fichero recibido a su aplicativo, lo que constituye un proceso complejo ya que la información recibida requiere una comparativa de cada uno de los expedientes del aplicativo HOMOLOGA y el “csv” recibido, para cargar exclusivamente los datos básicos asociados a aquellos expedientes nuevos.
- Una vez creados en HOMOLOGA los registros asociados a los nuevos expedientes, el aplicativo realiza una búsqueda en la nube compartida entre ANECA y el MICIU con el fin de asociar la documentación recibida con cada uno de los expedientes.
- En caso afirmativo, ANECA procede a la asignación del expediente a la persona evaluadora correspondiente, de acuerdo con la profesión para la que se solicita la homologación. En el caso de que la documentación no sea debidamente asociada, ANECA comprueba que la documentación no esté finalmente en la nube o esté incompleta, requiriendo mediante correo electrónico la documentación necesaria para seguir con la evaluación.
- Al objeto de posibilitar el cumplimiento del plazo de un mes en el proceso de evaluación de los informes por parte de ANECA, se acordó con el MICIU la realización de un único envío de expedientes mensual con un máximo de 1.200 expedientes.

De las actuaciones fiscalizadoras realizadas se han observado las siguientes debilidades:

- La falta de correspondencia entre el archivo “csv” y la documentación subida a la nube provoca retrasos, en ocasiones muy significativos, hasta la obtención del expediente completo. Esto provoca también disparidades en cuanto a la fecha de inicio de la evaluación, por cuanto HOMOLOGA considera como fecha de entrada de un expediente la correspondiente a la descarga del archivo “csv”, y no la fecha en la que se incorpora la documentación necesaria para su evaluación. El MICIU considera “en evaluación” los expedientes una vez son enviados a ANECA, independientemente de que estén completos, incompletos o de que no hayan podido ser cargados en el aplicativo de ANECA. Esta discrepancia provoca que a las personas solicitantes se les informe por el MICIU de que sus expedientes “están en ANECA”, cuando para ANECA esta circunstancia aún no se ha producido.

⁶⁴ Archivos “csv” (del inglés comma-separated values) o valores separados por comas, cuyos datos básicos son: identificador del expediente, título, universidad, país, rama, código de la profesión asociada, datos personales del solicitante.

- En cuanto a los expedientes con documentación en la nube pero que no constan en el archivo “csv”, se trata de una situación con una especial relevancia, ya que los expedientes que no se incorporan correctamente al aplicativo HOMOLOGA no son tramitados por ANECA, permaneciendo almacenados en la nube sin ser evaluados. A este respecto ANECA manifiesta que desconoce cuántos expedientes se encuentran en esta situación desde 2015, al carecer de un sistema que permita comparar de forma sistemática y periódica los expedientes alojados en la nube con los efectivamente descargados mediante el archivo “csv”⁶⁵.

Durante el año 2024 ANECA recibió por parte del MICIU 3.960 expedientes de homologación con el objeto de emitir un informe particular sobre los mismos, de los cuales a fecha de realización de los trabajos⁶⁶ se habían emitido 3.693 informes. Todos estos expedientes tienen su origen en solicitudes tramitadas con anterioridad al ejercicio 2024.

Para la verificación de expedientes iniciados en 2024, se solicitaron los datos existentes hasta el 16 de junio de 2025, con el siguiente detalle.

CUADRO N.º 12
SOLICITUDES INICIADAS EN 2024 Y RECIBIDAS POR ANECA
(número de expedientes)

Estado	Número de expedientes
Pendiente	164
Evaluado	65
Total	229

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por ANECA. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

Se ha seleccionado una muestra de 14 dictámenes particulares de ANECA, emitidos entre abril y junio de 2025, de los cuales siete de ellos resultaron “favorables”, seis “favorables condicionados” y uno fue enviado a ANECA por error, al estar sujeto a medidas de carácter general.

De la revisión realizada se obtienen las siguientes conclusiones:

- El experto evaluador utiliza una plantilla estandarizada, que incluye tres apartados:
 - o criterios generales, que se refieren, fundamentalmente, a la equiparabilidad del período de formación y de la carga horaria del título extranjero con el correspondiente título español que se pretende homologar.

⁶⁵ Solo de manera excepcional y de manera manual algunos de estos expedientes son recuperados y evaluados al margen del aplicativo, normalmente en respuesta a casos urgentes o a requerimientos por parte del Defensor del Pueblo.

⁶⁶ El análisis y la extracción de los datos de las bases de ANECA se han realizado con fecha 16.06.2025.

- criterios específicos, en especial si los contenidos formativos del título extranjero se corresponden con los establecidos en el título español⁶⁷.
 - el informe en el que el evaluador indica el año de inicio y finalización de los estudios sobre los que se solicita la homologación, redacta una fundamentación motivada, y señala el resultado del mismo (favorable, favorable condicionado o desfavorable). Asimismo, en el caso de que el resultado sea favorable condicionado, se indican las materias a cursar por el solicitante.
- En las seis resoluciones cuyo resultado es favorable condicionado se incluyen las referencias normativas relativas a las órdenes reguladoras de las profesiones.
 - En el caso de que las materias a cursar consistan en módulos completos contemplados en dichas órdenes, la carga horaria será la establecida en las mismas.
 - En el caso de que deban cursarse asignaturas concretas, y no módulos completos, no se especifica la carga horaria ya que esta podría variar según el plan de estudios de la universidad en que decida cursarlo el interesado.
 - El promedio de días que ha tardado en emitirse el informe es de 36,6 días, excediendo en casi 7 días a lo establecido por el MICIU.

b) Participación de ANECA en la elaboración de medidas generales y su impacto

La CATHYDE estableció que de acuerdo con los antecedentes del trabajo efectuado, “se puede establecer un nuevo número de expedientes necesarios para el establecimiento de un informe de medida de carácter general. Se propone que la cifra sea de 15, siempre y cuando exista un 80 % de dictámenes positivos”.

Para evaluar el posible impacto de estas medidas, se ha seleccionado una medida general en base a los siguientes criterios: la fecha de aprobación, el número de solicitudes afectadas y que afecten a un solo país.

La medida general seleccionada fue la correspondiente con la homologación de los títulos de Licenciada y Licenciado en Psicología y Psicóloga y Psicólogo expedidos por Universidades, Centros o Instituciones de Argentina.

Los trabajos realizados han puesto de relieve que esta medida afectaba a los títulos de psicología argentinos y supuso la revisión, por parte de ANECA, de más de 160 expedientes de diferentes planes de estudios de universidades argentinas, lo que ha permitido realizar una comparativa entre la regulación argentina y su correspondiente española respecto del título oficial de Máster que conducía a la profesión de Psicólogo General Sanitario.

En mayo de 2024 ANECA firmó la aprobación de esta medida, la cual fue finalmente adoptada por la CATHYDE el 5 de noviembre de 2024, sin que se haya justificado la demora en su aprobación. De las comprobaciones realizadas se obtiene que del total de resoluciones recaídas en estos títulos objeto de medida general desde noviembre de 2014, que ascienden a 1.317 expedientes, se han resuelto 674 en los cuatro meses que median desde su aprobación en noviembre de 2024 hasta

⁶⁷ Órdenes ministeriales, fundamentalmente órdenes CIN, recogidas en el Anexo del RD 889/2022 y por las que se establecen los requisitos para la verificación de los títulos universitarios oficiales que habiliten para el ejercicio de las 35 profesiones reguladas.

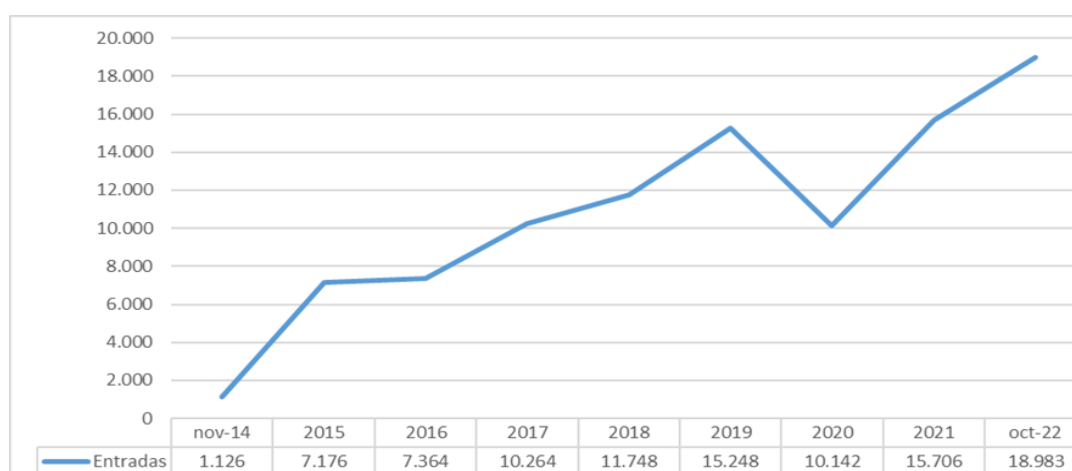
febrero de 2025, con un incremento respecto de la actividad anterior del 169 %, lo que demuestra la efectividad de esta actuación.

II.2.3. Eficacia de las medidas adoptadas respecto de la anterior normativa

En este epígrafe se analiza la efectividad de las medidas adoptadas por el MICIU y concretadas en el RD 889/2022 y su normativa de desarrollo frente a la situación anterior, es decir, la vigente desde la promulgación del RD 967/2014.

En el período comprendido durante la normativa de 2014, es decir, entre noviembre de 2014 y octubre de 2022, el porcentaje de solicitudes nuevas fue creciendo en el tiempo, salvo en el ejercicio 2020 como consecuencia de la pandemia. El incremento total acumulativo de solicitudes de homologación respecto al periodo inicial (noviembre 2014) fue de un 1.586 %, como se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N.º 3
EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES DURANTE LA VIGENCIA DEL REAL DECRETO 967/2014
(número de expedientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor de la aplicación Sistema de Gestión de Homologaciones. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

Este incremento de expedientes no se vio acompañado con un aumento en la celeridad en la resolución de los mismos, provocando una acumulación de expedientes por resolver en el momento de la entrada en vigor de la normativa de 2022, como se señala en el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 13
EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES A 31.10.2022
(número de expedientes)

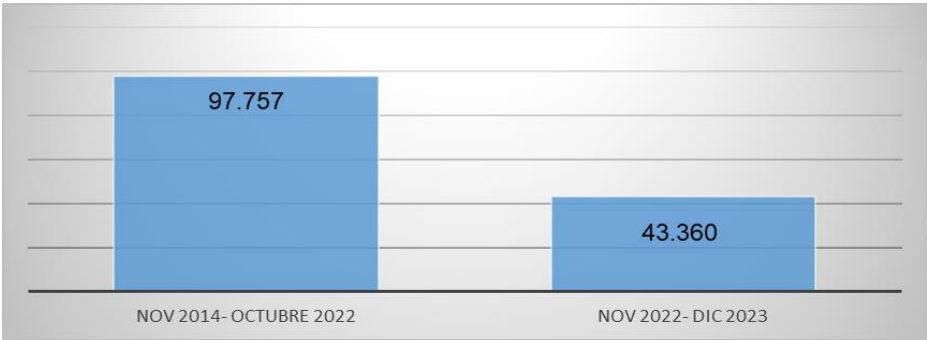
Año	Entradas	Resueltos	Pendientes
Noviembre 2014 - octubre 2022	97.757	48.043	49.714

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor de la aplicación Sistema de Gestión de Homologaciones. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

Con el fin de evaluar cuantitativamente la eficacia de las nuevas medidas, y entender el impacto del RD 889/2022, se ha procedido a analizar tres tramos relevantes: un primer tramo que va desde noviembre de 2022 a diciembre de 2023, un segundo tramo desde enero a septiembre de 2024, en el cual estuvo vigente la Resolución de 21 febrero de 2024, y el tercer tramo desde octubre a diciembre de 2024, una vez implantadas las medidas de la Orden ministerial de 23 de octubre 2024.

Los trabajos de fiscalización han puesto de manifiesto que en el primer tramo, de tan solo 14 meses, se registraron 43.360 nuevos expedientes, lo que representa casi el 60 % del total de entradas en el ámbito temporal bajo la nueva regulación de homologación, que asciende a 72.703 expedientes. Resulta destacable por tanto el efecto producido por la habilitación de la sede electrónica y la obligación de relacionarse con medios digitales, pudiendo tramitar la solicitud de homologación residiendo en el país extranjero de origen, por lo que en dicho tramo se produjeron un montante de solicitudes que suponen el 44 % de los registrados en toda la vigencia de la normativa de 2014, como se observa en el siguiente gráfico.

GRÁFICO N.º 4
EVOLUCIÓN DE EXPEDIENTES DE NOVIEMBRE 2014 A DICIEMBRE 2023
(número de expedientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por órgano gestor aplicación Sistema de Gestión de Homologaciones. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

Además del incremento de solicitudes se ha evidenciado la incapacidad en dicho tramo para lograr la resolución de expedientes acorde al principio de buena administración analizado en el epígrafe II.1.1, pues se resolvieron solo 8.549 solicitudes que representan un 19,7 % del total de entradas entre noviembre 2022 y diciembre de 2023.

Esta situación queda explicada en parte si tenemos en cuenta el volumen de resoluciones correspondientes a la anterior normativa, que alcanza en dicho tramo a un total de 7.328 expedientes, por lo que en conjunto se resolvieron 15.877 expedientes en esos 14 meses, alcanzando una tasa de resolución acumulada del 36,62 %. Estos datos indican que a finales de 2023, el 80,2 % de las solicitudes presentadas entre noviembre de 2022 y diciembre de 2023 aún estaban pendientes de resolución, evidenciando una acumulación significativa de expedientes sin resolución.

Del examen de los dos tramos siguientes cabe destacar que de enero a septiembre de 2024 tuvieron entrada 22.031 expedientes, resolviéndose un total acumulado de 11.187 expedientes correspondientes a las dos normativas, mientras que a partir de octubre de 2024 tuvieron entrada un total de 7.312 nuevos expedientes, resolviéndose en total 11.074 expedientes. Estos datos se sintetizan en las siguientes ratios de resolución, donde se pone de manifiesto un cambio de tendencia en el último trimestre del 2024, superando por primera vez las resoluciones totales recaídas frente a las entradas de expedientes, constatando la efectividad de las medidas tomadas.

CUADRO N.º 14
RATIOS DE RESOLUCIONES ACUMULADAS DE EXPEDIENTES EN 2024
(en número y porcentaje)

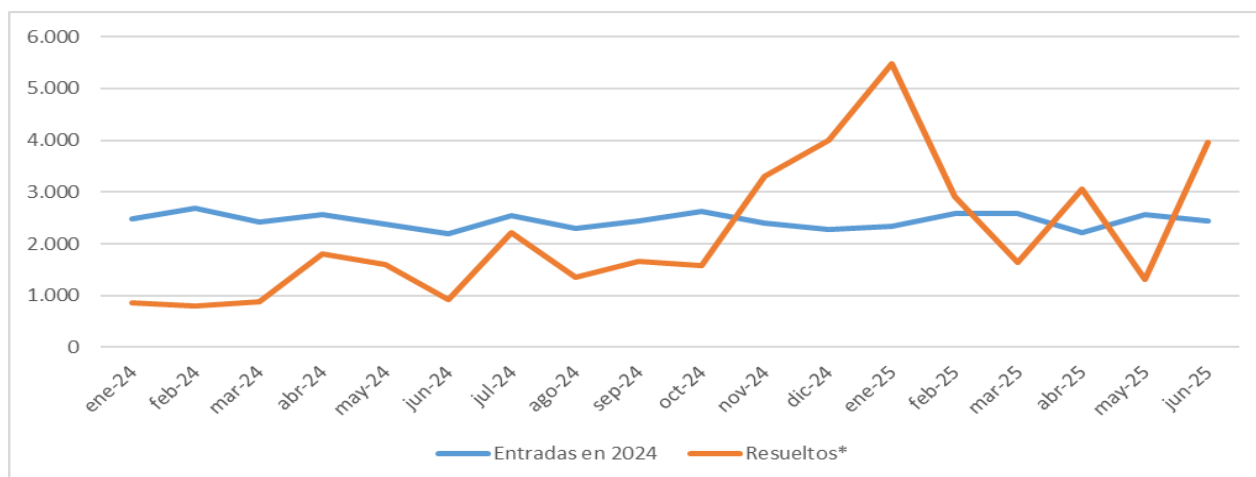
Meses	Entradas	Expedientes resueltos ⁽¹⁾	Ratio de resolución
Enero - septiembre	22.031	11.187	50,78 %
Octubre - diciembre	7.312	11.074	151,45 %
Total expedientes	29.343	22.261	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por órgano gestor aplicación Sistema de Gestión de Homologaciones. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

⁽¹⁾ El concepto de resuelto incluye por un lado expedientes de ambas normativas, y por otro, cualquier forma de terminación de procedimiento: inadmitido, caducado, desistido, concesión notificada, denegación notificada.

El efecto combinado del descenso en las entradas de expedientes en el último trimestre de 2024 y el cambio de tendencia en la resolución como consecuencia de las medidas implantadas, se aprecia mediante el gráfico expuesto a continuación, en el que se reflejan dichas variables en cada uno de los meses de 2024 y primer semestre de 2025.

GRÁFICO N.º 5
PUNTO INFLEXIÓN ENTRADAS / RESOLUCIÓN



Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por órgano gestor aplicación Sistema de Gestión de Homologaciones. Extracción de datos a fecha 30.06.2025.

(*) El concepto de resuelto incluye cualquier forma de terminación del procedimiento: inadmitido, caducado, desistido, concesión notificada, denegación notificada, requisitos formativos complementarios.

Como contrapartida a este incremento de la eficacia en la resolución de expedientes hay que destacar que el mismo se ha producido en detrimento de las nuevas solicitudes: a fecha 31 de diciembre de 2024, se observó un incremento del 69,5 % en el número de expedientes pendientes de resolución bajo el nuevo RD 889/2022 en comparación con los gestionados bajo la normativa anterior⁶⁸, lo que pone de manifiesto que la actuación del MICIU en 2024 se ha centrado especialmente en los expedientes pendientes procedentes de la normativa del 2014.

Para analizar la eficacia de las medidas implementadas por el MICIU se hace necesario distinguir dos fechas relevantes: la situación a 31 de diciembre de 2024, y la situación a 30 de junio de 2025, por cuanto dado el plazo legal de resolución de 6 meses hay que dejar transcurrir dicho plazo respecto de los expedientes incorporados en el segundo semestre del ejercicio fiscalizado.

Entre noviembre de 2022 y diciembre 2024 se presentaron un total de 72.703 nuevas solicitudes de homologación de títulos universitarios extranjeros, de las cuales se resolvieron solo 10.055, quedando pendientes 62.648 solicitudes. Además, a fecha 31 de diciembre de 2024 quedaban pendientes 21.632 solicitudes pertenecientes al antiguo RD 967/2014, lo cual supone un total de 84.279 solicitudes pendientes de resolución.

La situación final y la comparativa correspondiente entre la existente a fin del ejercicio 2024 y el 30 de junio de 2025, una vez transcurrido el plazo máximo legal aplicable a las solicitudes incorporadas a fin del ejercicio fiscalizado, incluidos los expedientes del RD 967/2014, viene reflejada en el siguiente cuadro.

⁶⁸ 49.714 expedientes pendientes en noviembre 2022 frente a las 84.279 solicitudes sin resolver en diciembre de 2024

CUADRO N.º 15
EVOLUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTES
(en número y porcentaje)

Periodos	(I) Entradas totales	(II) Resueltos a 31.12.2024 ⁽¹⁾	(III/I) Porcentaje resolución	(III) Resueltos a 30.06.2025 ⁽¹⁾	(III/I) Porcentaje resolución	(III-II)/II Variación porcentual en 6 meses
Nov.2014 - Oct. 2022 RD 967/2014	97.757	76.126	78 %	84.058	85,99 %	10 %
Nov. 2022 - 31.12.2023 RD 889/2022	43.360	8.549	20 %	15.340	35,38 %	79 %
Ejercicio 2024 RD 889/2022	29.343	1.506	5 %	4.549	15,50 %	202 %
Total	170.460	86.181	51 %	103.947	60,98 %	21 %
Primer semestre 2025	Entradas		Pendientes a 30.06.2025	Resueltos a 30.06.2025		
	14.739	N/A	N/A	604	4,10 %	N/A
Total	185.199	N/A	N/A	104.551	56,45 %	N/A

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de aplicativo del gestor en fecha 30.06.2025. N/A: no aplicable.

⁽¹⁾ El concepto de resuelto incluye cualquier forma de terminación del procedimiento: inadmitido, caducado, desistido, concesión notificada, denegación notificada, requisitos formativos complementarios.

Esto supone que en solo seis meses se ha incrementado el número de expedientes resueltos que entraron hasta 2024 en un 21 %, considerando cualquier tipo de finalización del expediente (concesión, inadmisión, expediente incompleto, desistimiento o exigencia de requisitos formativos complementarios). No obstante, debe señalarse que el número de entradas de 2024 (29.343) fue muy superior al de expedientes resueltos en dicho año (22.261), por lo que el efecto total es que el número de expedientes pendientes de resolución había aumentado en 2024 respecto a 2023.

En el primer semestre de 2025 el ritmo de resolución ha aumentado nuevamente, 18.370 expedientes en seis meses, mientras que las entradas ascendieron a 14.739 expedientes, lo que implica un ritmo de entradas parecido al del año 2024. De este modo, el porcentaje total de expedientes resueltos a 30 de junio de 2025 ha pasado de un 51 % a un 56,45 % en esos seis meses (104.551 resueltos sobre 185.199 entradas), por lo que es previsible que en dicho año descienda el número de expedientes pendientes de resolución respecto al existente en el ejercicio anterior, cambiando así la tendencia en el número de expedientes pendientes, si bien a 30 de junio de 2025 quedan por resolver todavía 80.648. Por tanto, queda aún un amplio margen de mejora respecto al cumplimiento del plazo en la resolución de las solicitudes, lo que pone de relieve que la automatización no es por si sola suficiente, existiendo deficiencias estructurales puestas de manifiesto en este informe que deben corregirse.

Como hecho relevante posterior hay que señalar la firma el 14 de marzo de 2025 de un encargo de la Secretaría de Estado de Ciencia, Innovación y Universidades a la sociedad mercantil estatal "Ingeniería y Economía del Transporte S.M.E. M.P.,S.A." (INECO) para el apoyo y soporte tecnológico en la tramitación de expedientes de homologación y equivalencia de títulos

universitarios, cuya incidencia particular en el procedimiento de homologación se analiza en el epígrafe II.2.5.

II.2.4. Adecuación de las plantillas de personal dedicadas a la homologación

II.2.4.1. PLANTILLA DE PERSONAL DEL MICIU

Desde la entrada en vigor del RD 889/2022, la SGTOU no ha tenido cambios significativos en la relación de puestos de trabajo (RPT), si bien ha tenido que incorporar, en distintos momentos hasta la actualidad, personal de distinta procedencia, así como la firma de un encargo con Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A, S.M.E., M.P.(TRAGSATEC) para poder cumplir con los objetivos previstos en la normativa.

Desde un punto de vista funcional, las tareas a desarrollar por el personal asignado en materia de homologaciones, bajo la dirección de una jefa de área, son:

- Para el personal asignado a profesiones de Ciencias de la Salud y al área de profesiones técnicas, tienen asignadas funciones tales como: revisión de la documentación de las solicitudes, atención de consultas telefónicas, revisión de las subsanaciones presentadas por los interesados, audiencias, análisis de alegaciones, así como recepción de las superaciones de requisitos formativos.
- Para el personal asignado al área de asuntos generales, sus tareas son la revisión de la documentación básica, concretamente la atención de consultas telefónicas, elaboración de escritos de requerimiento y de gestión de las subsanaciones, tramitación de la tarjeta profesional europea, tramitación de resoluciones de desistimiento, etc.

La SGTOU distribuye su personal principalmente en tres grandes áreas: homologaciones, equivalencias y asuntos generales. Teniendo en cuenta la flexibilidad existente para la asignación de los medios personales a cada una de estas tres áreas en función de las necesidades puntuales que pudieran darse, se ha podido obtener no obstante la siguiente información respecto de las categorías de personal asignadas a la homologación a 31 de diciembre de 2024, según se detalla en el cuadro siguiente.

CUADRO N.º 16
NÚMERO DE EFECTIVOS VINCULADOS A LA HOMOLOGACIÓN (31.12. 2024)
(número)

Personal por categorías	Número de efectivos
Personal funcionario de carrera e interino	56
Personal contrato empresa externa	10
Personal SEPE	5
Personal encargo TRAGSATEC	17
Total personal	88

Fuente: Elaboración propia a partir de la información aportada por el órgano gestor. Fecha febrero 2025.

Respecto del personal funcionario interino hay que señalar que en noviembre de 2023 la Dirección General de la Función Pública autorizó el nombramiento de 26 efectivos para el desempeño de plazas vacantes según lo previsto en el artículo 10.1.a) del Estatuto Básico del Empleado Público⁶⁹.

Los niveles de los puestos de trabajo del personal funcionario e interino asignados para el examen de la documentación y valoración de la idoneidad de los títulos aportados pertenecen en su mayor parte a los niveles 14 y 16, de acuerdo con el cuadro siguiente.

CUADRO N.º 17
DETALLE POR NIVELES DEL PERSONAL FUNCIONARIO VINCULADO A FUNCIONES DE
HOMOLOGACIÓN (31.12 2024)
(número)

Niveles	Categoría	Número efectivos
14	AUXILIAR OFICINA/GRABADOR/JEFA/OPERADOR	15
16	AYUDANTE OFICINA/JEFE NEGOCIADO/SECRETARIO	26
18	JEFE/JEFA NEGOCIADO	3
20	ANALISTA PROGRAMADOR/ JEFE/JEFA SECCIÓN	2
22	JEFE/JEFA DE SECCIÓN	1
26	JEFE/JEFA DE SERVICIO	6
28	CONSEJER/A TÉCNICO	2
29	SUBIDIRECTOR/A ADJUNTO	1
Total efectivos		56

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Fecha febrero 2025.

Debido a la acumulación de expedientes sin resolver se tomaron medidas de incorporación de personal mediante distintos instrumentos legales:

- Firma de un contrato con una empresa externa⁷⁰ el 15 de junio de 2022, el cual tenía por objeto la prestación integral de un servicio de tratamiento documental, revisión y grabación de los datos de expedientes de la SGTU. Este contrato se firmó por un importe de 1.200.078 euros y un plazo de ejecución de 2 años. Posteriormente fue prorrogado por un

⁶⁹ De los cuales 20 efectivos correspondían al Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado, Grupo C1, y 6 al Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado.

⁷⁰ Dedicada a favorecer la integración laboral de las personas con discapacidad reconocida.

plazo de 12 meses más, es decir, hasta el 14 de junio de 2025, mediante Resolución de 24 de abril 2024 de la Secretaría de Estado del MICIU y un importe de 600.039 euros. De la documentación aportada por el órgano gestor, de los 27 efectivos se asignaron 10 al área de homologaciones.

- Incorporación de efectivos por parte del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), a través del programa de Primera Experiencia Laboral (PRIMEX) financiados con fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Se verifica la firma de 9 contratos con una duración de doce meses con incorporación en noviembre de 2023, de los que finalmente fueron asignados 5 efectivos a homologaciones.
- Finalmente, a través del encargo firmado con Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A., S.M.E., M.P.,⁷¹ (TRAGSATEC) el 22 de junio de 2022, con una duración de 5 meses por un importe de 382.133,02 euros, y una asignación de 26 efectivos. Posteriormente se firmó un segundo encargo el 30 de mayo de 2024 con una duración de 9 meses por importe de 542.273,54 euros. El número de efectivos asignados a homologaciones fue de 17. El objeto del encargo era la realización de diversas actividades de apoyo para la gestión de solicitudes de homologación y equivalencia de títulos extranjeros de educación superior.

De las comprobaciones efectuadas se han identificado las siguientes consideraciones que afectan a la gestión del personal:

1. Estructura de personal insuficiente: La cantidad de funcionarios disponibles no es proporcional al volumen de expedientes que se deben tramitar mensualmente. Este desequilibrio afecta negativamente a la eficiencia y a los tiempos de resolución, generando acumulaciones y retrasos significativos.
2. Formación limitada y breve: El personal asignado bien a través de los encargos y contratos formalizados o mediante la asignación de funcionarios interinos, recibe una formación inicial que resulta insuficiente para abordar la complejidad y diversidad de los expedientes. Esto obliga al personal interino a enfrentarse a situaciones variadas sin una preparación adecuada, lo que puede derivar en errores y demoras en la tramitación.
3. Falta de criterios y procedimientos estandarizados: Como se ha señalado en el apartado II.2, se ha constatado la ausencia de manuales integrales aplicables en los procedimientos de homologación y equivalencia, lo cual obliga al personal a depender de instrucciones verbales, incrementando el riesgo de interpretaciones erróneas y decisiones inconsistentes.
4. Alta temporalidad del personal: Tras los datos de personal analizados, se constata que la acumulación de expedientes durante el periodo noviembre 2022 a diciembre 2024 obligó a la SGTOU a incorporar a trabajadores de empresas externas antes señaladas. La naturaleza temporal de estos contratos contribuye a una alta rotación de personal, lo que dificulta la consolidación de experiencia y conocimientos dentro del equipo. Esta situación también se

⁷¹ Conforme a lo dispuesto en el apartado 2 de la disposición adicional vigésima cuarta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como en el Real Decreto 69/2019, de 15 de febrero, por el que se desarrolla el régimen jurídico de la Empresa de Transformación Agraria, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSA) y de su filial Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A., S.M.E., M.P. (TRAGSATEC), tienen la consideración de medios propios personificados y servicios técnicos, entre otros, de la AGE y de las entidades del sector público dependientes de ella que tengan la condición de poderes adjudicadores, siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el punto 2º de la letra d) del apartado 2 del artículo 32, y en las letras a) y b) del apartado 4 del mismo artículo, y están obligadas a realizar, con carácter exclusivo, los trabajos que estos les encarguen en las materias señaladas en los apartados 4 y 5 de dicha disposición adicional.

ha detectado entre el personal funcionario destinado en esta subdirección, con cambios de destino a otras unidades o Ministerios.

De acuerdo con los datos analizados tanto del número de expedientes nuevos en 2024 -un total de 29.343 expedientes-, y la dotación promedio existente en todo el ejercicio, de 91 efectivos, se obtiene que cada efectivo tuvo una carga aproximada de 322 expedientes al año. Si utilizamos el tiempo medio de resolución por expediente según se expone en el epígrafe II.2.1, que se sitúa en 212 días, se obtiene que bajo estos parámetros y a fin de garantizar el cumplimiento del plazo legal, sería necesario ajustar la carga de trabajo individual, de manera que para atender dicho volumen de entradas sería necesario disponer de 107 efectivos, lo que acredita la infradotación de personal en esta materia.

II.2.4.2. PLANTILLA DE PERSONAL DE ANECA Y CONTRATACIÓN DE EXPERTOS EVALUADORES

Para llevar a cabo sus funciones en materia de homologaciones, ANECA cuenta con un equipo interno formado por 6 funcionarios y 4 efectivos como personal laboral, dedicados a la organización administrativa y al apoyo técnico. Por lo tanto, este personal resulta insuficiente para asumir toda la carga evaluadora, por lo que es necesario complementar su labor con la colaboración de personal experto, procedente del ámbito académico e investigador.

En el ejercicio fiscalizado de 2024 estuvo vigente la Orden ECD/1746/2016, de 28 de octubre, por la que se crean diferentes órganos de evaluación adscritos al Organismo Autónomo ANECA, en la que se creó la Comisión de homologaciones, equivalencias y correspondencias, la cual tiene como función principal la realización de los informes que se encomiendan a la ANECA en virtud del RD 967/2014. Debido al momento de restricciones presupuestarias en que se promulgó dicha norma, existen limitaciones que afectan a su labor de colaboración en la homologación, como son:

- Límite de reuniones al año hasta un máximo de doce.
- Posibilidad de nombrar especialistas hasta un máximo de cincuenta, por períodos de un año con el límite insuperable de dos años, pudiendo percibir las asistencias que sean objeto de aprobación por la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, pero en ningún caso podrán devengar indemnizaciones por razón del servicio en concepto de alojamiento, transporte, manutención o cualesquiera otros gastos de desplazamiento. Cuando no tengan su residencia oficial en Madrid, se les permite utilizar procedimientos telemáticos para participar en la reunión de la comisión.

El MICIU, conocedor de que la regulación de los órganos de ANECA no se adaptaba al funcionamiento de sus programas de evaluación ni al volumen de expedientes que se someten a su evaluación, procedió en 2025 a solventar parte de estas limitaciones, a través de la Orden CNU/104/2025, de 30 de enero, por la que se modifican y suprimen diferentes órganos colegiados de evaluación adscritos al Organismo Autónomo ANECA. La principal medida se concreta en la eliminación del límite de 50 especialistas, al señalar el artículo 2.4 de la citada Orden que “la persona titular de la Dirección de la ANECA podrá nombrar y separar a personas especialistas, que serán las encargadas de realizar las propuestas de informes para la comisión, y cuyo número estará en función del número y tipo de solicitudes recibidas”.

El régimen económico de estos especialistas aplicable en 2024 estaba recogido en la Resolución de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos de 20 de febrero de 2023, y se concreta en los siguientes aspectos:

- 200 euros por reunión a la que concurran, con un límite de 12 reuniones al año.
- 30 euros por expediente informado en equivalencias y homologaciones.

Como hecho relevante producido con posterioridad al ámbito temporal de esta fiscalización, se ha dictado la Resolución de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, de 11 de febrero de 2025, por la que se mantienen las remuneraciones anteriores y se fija un límite máximo al importe total abonado en concepto de asistencias, evaluaciones o informes, de manera que no puede sobrepasarse los 9.000 euros al año para cada uno de los vocales y expertos.

La existencia de este límite retributivo anual asignado a cada especialista o experto evaluador de ANECA limita directamente su capacidad operativa. Estos expertos, esenciales para emitir los informes particulares requeridos en el procedimiento de homologación, solo pueden asumir un número determinado de expedientes dentro del presupuesto disponible. Cuando dicho tope se alcanza, se paraliza su actividad, ya que no pueden continuar evaluando expedientes sin comprometer la normativa presupuestaria. Esta situación interrumpe el flujo de trabajo de ANECA, provocando un estancamiento en la emisión de informes y, por tanto, retrasos en todo el procedimiento de homologación.

En el año 2024 ANECA contaba, para la elaboración de los informes particulares, con una plantilla máxima de 50 personas expertas de distintos ámbitos que se encargaban de la evaluación de las solicitudes de homologación y equivalencias recibidas por parte del MICIU. El reparto de expedientes se realiza según la especialización del experto y su carga de trabajo.

Sin embargo, la composición actual de las personas expertas es algo menor, resumiéndose en el cuadro siguiente por número de expertos en cada ámbito docente⁷².

CUADRO N.º 18
ESPECIALISTAS DEL PROGRAMA DE HOMOLOGACIÓN DE ANECA
(número de efectivos)

Ámbito docente	31.12.2024	Junio 2025
Ciencias de la Salud	21	25
Ciencias Sociales y Jurídicas	2	2
Ingeniería y Arquitectura	16	17
Total	39	44

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por ANECA.

⁷² No procede tomar en consideración la alegación formulada por ANECA en el sentido de corregir el cuadro incluyendo los expertos dedicados a la declaración de equivalencia, de manera que el total de expertos en 2024 y 2025 ascenderían a 47 y 57. Como se señala en el ámbito objetivo del Informe, y así se especificó al solicitarse la correspondiente documentación, la fiscalización se centra exclusivamente en la homologación.

II.2.5. Análisis de las herramientas informáticas utilizadas en la gestión del procedimiento de homologación

II.2.5.1. DESCRIPCIÓN DE LAS APLICACIONES INFORMÁTICAS UTILIZADAS Y SU INCIDENCIA EN UNA TRAMITACIÓN ÁGIL Y EFICIENTE DEL PROCEDIMIENTO

El MICIU ha implementado dos herramientas informáticas en la gestión del procedimiento de homologación:

- ACCEDA, utilizada para recibir las solicitudes de los interesados junto con la documentación requerida. Se trata de una plataforma modular que integra como componentes principales: una sede electrónica y una herramienta para su administración y configuración, que incluye un gestor de contenidos de la sede y un editor de formularios.
- El Sistema de Gestión de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones (SGTCH). Este sistema fue desarrollado y mantenido para el MICIU por una empresa externa. El 10 octubre de 2022 se firmó un contrato con una duración de 24 meses, que fue prorrogado mediante Resolución de 24 de abril 2024 de la Secretaría de Estado del MICIU por 24 meses más a contar desde la fecha 10 de octubre de 2024, por lo que se extenderá hasta el 10 de octubre de 2026.

Los trabajos de fiscalización han puesto de manifiesto las siguientes deficiencias en relación con la herramienta ACCEDA:

- Como se señala en el epígrafe II.2.1, las solicitudes iniciales no tienen un adecuado tratamiento en la aplicación respecto de la acreditación de la identidad, representación y residencia, de manera que deberían establecerse filtros que impidan los problemas detectados, y faciliten la posterior labor de los tramitadores.
- De especial relevancia es la ausencia de un identificador único para cada solicitante, lo que ha generado la duplicidad de expedientes y dificulta la implementación de procesos automatizados.
- Se han detectado supuestos de falta de correlación entre los datos personales con la verdadera identidad del solicitante, la lentitud en la determinación de solicitantes residentes en España, así como el uso de diferentes documentos de identidad, lo que ralentiza la gestión de los tramitadores. En particular, la identificación de expedientes correspondientes a residentes se realiza de manera manual, lo cual resulta laborioso y propenso a errores, lo que puede afectar a la aplicación de las medidas de preferencia en la tramitación establecidas en la Orden Ministerial de 23 de octubre de 2024.
- Los solicitantes tienen dos formas de acceder a la sede electrónica: mediante usuario y contraseña o bien mediante sistemas de identificación y firma de las personas interesadas ajustados a la normativa aplicable. En el primer caso, la información del solicitante se vuelca desde ACCEDA al sistema interno de gestión de homologaciones, detectándose casos de duplicados y triplicados al poder modificar el solicitante el dato del documento identificativo en la sede electrónica. Estos casos tienen que ser detectados manualmente en el aplicativo interno de gestión para proceder a su subsanación.
- Se han identificado supuestos en los que un representante legal ha presentado múltiples solicitudes utilizando su propio nombre en lugar del de los solicitantes reales. Esto ha

provocado numerosos expedientes asociados incorrectamente a una sola persona, dificultando la correcta tramitación y seguimiento de cada caso. En esta situación el gestor necesita ir solicitud por solicitud para verificar la documentación presentada y corregir manualmente los errores para proceder a su subsanación.

- Permite adjuntar todo tipo de documentación sin restricción alguna ni organización por tipo de documento a adjuntar. En particular se ha comprobado que en ACCEDA se incorpora de forma manual tanto el título original como el importe de la tasa pagada, lo que da lugar a la existencia de errores.
- Con la entrada en vigor del RD 889/2022, algunos solicitantes han presentado nuevas solicitudes de homologación sin desistir de las realizadas previamente bajo el RD 967/2014. Esta situación ha ocasionado múltiples expedientes para un mismo interesado, complicando la gestión y la resolución de las solicitudes.

Las deficiencias que afectan al SGTCH son:

- El sistema de gestión interna contempla hasta 35 estados distintos en los que un expediente puede encontrarse durante su tramitación. Esta amplia variedad de estados conlleva un exceso de actuaciones a realizar por el encargado de la tramitación, además de incidir negativamente en el intento de evitar la complejidad del procedimiento al que estaba sometido el anterior RD 967/2014, que de acuerdo con el preámbulo del RD 889/2022 constituía precisamente un objetivo a conseguir.
- El sistema interno de gestión no permite una consulta de estado masiva, ya que limita la consulta a un máximo de 1.000 registros, lo que impide tener un sistema rápido e integrado para el tratamiento masivo de datos.
- El tramitador tiene la posibilidad de modificar manualmente el estado de un expediente dentro del sistema interno de gestión, pero sin que quede constancia ni trazabilidad respecto de los cambios realizados. Esta acción conlleva un margen de error, ya que al no estar automatizada, depende de la correcta interpretación y ejecución de la acción introducida por parte del tramitador. Este riesgo se incrementa si no existen procedimientos estandarizados o si la formación proporcionada al personal es insuficiente, lo que puede derivar en inconsistencias en la tramitación y afectar a la calidad y uniformidad en la resolución de los expedientes.
- En las verificaciones sobre la concordancia entre el listado de ACCEDA y la base de datos del SGTCH se han encontrado diferencias en las solicitudes registradas desde octubre 2021, año de implantación de ACCEDA al procedimiento de homologaciones, las cuales se han cuantificado en 12.646 como se detalla en el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 19
DIFERENCIAS ENTRE LOS DOS APLICATIVOS DE HOMOLOGACIONES
(número de expedientes)

	ACCEDA	SISTEMA INTERNO DE GESTIÓN SGTH	DIFERENCIA
Expedientes desde Octubre 2021 / Octubre 2022	84.137	96.783	12.646

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos de los aplicativos del gestor.

Estas diferencias tienen su origen en el período de transición comprendido entre la implantación de la sede electrónica y la aprobación del RD 889/2022. Durante dicho intervalo, al no ser aún obligatoria la presentación de solicitudes en el registro electrónico, accesible a través de la sede electrónica, se permitió su presentación de manera presencial en soporte papel. Estas solicitudes hubieron de ser incorporadas manualmente al sistema interno de tramitación, circunstancia que explica las diferencias puntuales detectadas entre el número de expedientes registrados en ACCEDA y en el SGTH, sin que ello afecte a la integridad global del registro, pero dificultando el trabajo a realizar por los tramitadores al tener que acudir al registro físico o a carpetas donde se encontrasen los expedientes escaneados.

Finalmente hay que destacar como hecho relevante posterior al ámbito temporal de la fiscalización, y dada la novedad e importancia de la medida, el encargo suscrito el 14 de marzo de 2025 por la Secretaría de Estado de Ciencia, Innovación y Universidades a favor de la sociedad INECO, por 2.224.799,51 euros, con el objeto de servir de “apoyo en la tramitación de expedientes de homologación y equivalencia de títulos universitarios mediante mejoras del procedimiento operativas y normativas con vistas al diseño de un nuevo sistema, robotización de procesos y apoyo técnico al equipo de tramitación de la SGU”⁷³.

Los objetivos generales de esta medida son:

- La robotización y automatización de los procesos, la consulta y el acceso a diferentes fuentes de información (Ministerio del interior, Ministerio de inclusión, seguridad social e inmigración, Banco de España (BdE) y la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), entre otras), para la verificación de determinados requisitos, como datos de filiación, residencia legal, pago de tasas, etc. Concretamente el objetivo de la realización de consultas es obtener de manera automática toda la información relevante que pueda facilitar y optimizar la tramitación de los expedientes asignados a cada tramitador. Al centralizar y acceder a estas fuentes de manera eficiente, se busca reducir significativamente el tiempo de tramitación, mejorar la precisión en el manejo de los datos y minimizar los errores en el flujo de información, garantizando así un proceso más eficiente, ágil y libre de inconsistencias.
- El fortalecimiento de los canales de asistencia y la web con un portal exclusivo para los reconocimientos de titulaciones universitarias extranjeras.

⁷³ En el trámite de alegaciones el MICIU expone una serie de medidas encaminadas a mejorar las herramientas informáticas, para subsanar en parte las deficiencias encontradas en los trabajos de fiscalización, fundamentalmente las derivadas de los desarrollos que actualmente está realizando INECO fruto del encargo realizado en marzo de 2025, y que ya se recogen en el informe conforme se exponen a continuación. La efectividad de estas medidas, que están en fase de implantación, no puede ser constatada en este momento, por lo que será objeto de un análisis posterior cuando se realice el seguimiento de las recomendaciones incluidas en este informe.

Se pretende, por tanto, conseguir un sistema automatizado con la finalidad de agilizar significativamente la tramitación, facilitar el control de la documentación y mejorar la precisión y coherencia en la gestión de expedientes. De esta manera, el *tramitador virtual* debe ser capaz de ejecutar tareas repetitivas y estructuradas como la validación de datos, carga de información en sistemas, carga de documentos, consulta de estados o generación de notificaciones, lo que permitirá liberar recursos humanos para aquellas actividades de mayor valor añadido.

A continuación, se detallan las consultas automatizadas que gestionará el asistente virtual, así como su integración en otros procesos administrativos:

- Generación automática de documentos personalizados.
- Verificación y análisis de los expedientes susceptibles de aplicar medidas generales, mediante una base de datos con las medidas vigentes de ANECA y CATHYDE.
- Comprobación del pago de la tasa a través de bases de datos del BdE y la AEAT.
- Consulta del estado de residencia legal e identificación, conectándose con registros del Ministerio del Interior.
- Verificación de documentos aportados (subsanações, alegaciones, modificaciones personales o académicas).
- Normalización de plantillas para documentos recurrentes como audiencias, credenciales, desistimientos y requerimientos.

Dado que la implementación de las medidas descritas antes se estaba iniciando en el momento de efectuar los trabajos de fiscalización, y que aún no estaban culminadas, se ha procedido a analizar la eficiencia alcanzada por el MICIU como consecuencia directa de la ejecución del encargo de INECO, medida por la variación de los expedientes pendientes de resolución en los seis primeros meses de 2025, como se detalla en el siguiente cuadro.

CUADRO N.º 20
EVOLUCIÓN EXPEDIENTES PENDIENTES DE RESOLUCIÓN
INTERVALO 31.12.2024 A 30.06.2025
(en número y porcentaje)

Periodo	(I) Pendientes de resolución a 31.12.2024	(II) Pendientes de resolución a 30.06.2025	(II-I)/I Variación porcentual en 6 meses
Nov.2014 - Oct. 2022 RD 967/2014	21.631	13.699	(37) %
Nov. 2022 - 31.12.2023 RD 889/2022	34.811	28.020	(20) %
2024 RD 889/2022	27.837	24.794	(11) %
Total	84.279	66.513	(21) %
Periodo Total		Pendientes totales de resolución a 30.06.2025	
Nov. 2014 - 30.06.2025		80.648	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del aplicativo del órgano gestor a 30.06.2025.

De la información anterior hay que concluir que si bien se ha conseguido reducir a 66.513 los expedientes pendientes de resolución correspondientes a 2024, con una mayor incidencia en los expedientes antiguos, aún queda margen de mejora respecto al cumplimiento del plazo en la resolución de las solicitudes, que como se señaló en el epígrafe II.1.2, era de 212 días, lo cual pone de relieve que la automatización no es por sí sola suficiente, existiendo deficiencias estructurales puestas de manifiesto en los diferentes apartados de este informe.

II.2.5.2. ADECUACIÓN A LA NORMATIVA APLICABLE DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN DEL MICIU Y DE LA ANECA UTILIZADOS EN LA HOMOLOGACIÓN

El artículo 156 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP) contiene una mínima regulación del Esquema Nacional de Seguridad (ENS) y del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), señalando respecto del primero que tiene por objeto establecer la política de seguridad en la utilización de medios electrónicos constituido por los principios básicos y requisitos mínimos que garanticen adecuadamente la seguridad de la información tratada, mientras que respecto del ENI señala que “comprende el conjunto de criterios y recomendaciones en materia de seguridad, conservación y normalización de la información, de los formatos y de las aplicaciones que deberán ser tenidos en cuenta por las Administraciones Públicas para la toma de decisiones tecnológicas que garanticen la interoperabilidad”.

El Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el ENS, estableció nuevos requisitos de cumplimiento a adoptar por parte de “todo el sector público”⁷⁴ a fin de asegurar “el acceso, la confidencialidad, la integridad, la trazabilidad, la autenticidad, la disponibilidad y la conservación de

⁷⁴ En los términos en que este se define por el artículo 2 de la LRJSP.

los datos, la información y los servicios utilizados por medios electrónicos que gestionen en el ejercicio de sus competencias”.

Por su parte, el artículo 70 de la LPACAP regula el expediente administrativo electrónico, es decir, “el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla”, mientras que el artículo 51 del RAFME establece que el mismo “se llevará a cabo mediante un índice electrónico autenticado que garantizará la integridad del expediente y permitirá su recuperación siempre que sea preciso”.

El marco legal general del expediente administrativo electrónico viene determinado por las previsiones del Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el ENI en el ámbito de la Administración Electrónica, que inciden sobre las exigencias de los documentos electrónicos, y la configuración técnica de un expediente, de acuerdo con la Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico.

a) Sistemas de información del MICIU

El MICIU presenta un marco general adecuado de cumplimiento normativo y técnico de los sistemas utilizados en el procedimiento de homologación de títulos universitarios extranjeros, especialmente en lo que se refiere a la planificación tecnológica y los procedimientos de protección de datos con supervisión del Delegado de Protección de Datos (DPD), procedimientos para la gestión de contraseñas y del software autorizado. Los sistemas ACCEDA y SGTCH se encuentran adaptados al ENI, cumpliendo en términos generales con los principios de interoperabilidad organizativa y técnica.

No obstante, del trabajo realizado se han encontrado las siguientes debilidades:

- El MICIU no cuenta actualmente con una certificación oficial del ENS, si bien se encuentra realizando una autoevaluación como paso previo a su obtención en coordinación con la Agencia Estatal de Administración Digital (AEAD)⁷⁵.
- Entre los requisitos mínimos de seguridad establecidos por el ENS se encuentra la obligación de que cada Administración Pública adopte una política de seguridad aprobada por el órgano superior correspondiente, cuyo objetivo es fijar las directrices que rigen la actuación de la entidad en relación con la seguridad de los sistemas de información. En el ejercicio fiscalizado estuvo vigente la Orden UNI/1231/2021, de 5 de noviembre, por la que se aprueba la política de seguridad de la información en el ámbito de la administración electrónica y de protección de datos y se crea la Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio de Universidades, sin que se haya actualizado tras la entrada en vigor del Real Decreto 311/2022, unificándola con la nueva estructura orgánica del MICIU.
- No se ha realizado en el ejercicio fiscalizado ninguna auditoría interna o externa de protección de datos que afecte a la SGTCH, salvo cuando estuvo adscrita al extinto Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades creado por Real Decreto 865/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia,

⁷⁵ La AEAD es la responsable técnica del alojamiento y gestión de sistemas críticos: ACCEDA (plataforma de sede electrónica); SGHDE (Sistema de Gestión de Homologaciones), la infraestructura cloud (nubeSARA) y la seguridad operativa de los sistemas, en coordinación con el Centro Criptológico Nacional (CCN) y el COCS (Centro de Operaciones de Ciberseguridad de la AGE).

Innovación y Universidades, en los que sí se realizó en los años 2019 y 2020 un informe de diagnóstico de la situación de los diferentes centros directivos del nuevo ministerio en lo relativo al cumplimiento de la normativa de protección de datos y del ENS. A este respecto señala el MICIU que “está prevista la realización de una auditoría específica a la SGTOU, aunque en este momento no se dispone de fecha para la realización de la misma”.

- No obstante lo señalado en los artículos 5 y 26 del RD 4/2010, por los que la interoperabilidad se tendrá presente de forma integral desde la concepción de los servicios y sistemas y a lo largo de todo su ciclo de vida, incluida la adquisición, explotación, publicación y conservación, no se ha incluido expresamente el cumplimiento del ENI en los contratos con proveedores externos. A este respecto debe señalarse que dada la revisión en sede judicial respecto de las resoluciones recaídas en el procedimiento de homologación, como se señala en el epígrafe II.2.6, el MICIU debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁷⁶, que exige que el expediente debe enviarse “completo, en soporte electrónico, foliado, autenticado y acompañado de un índice, asimismo autenticado, de los documentos que contenga”, así como que “la Administración remitirá el expediente electrónicamente, utilizando, a tal efecto, los sistemas de interoperabilidad que resulten aplicables”, por lo que tales requisitos de interoperabilidad también incluyen el cumplimiento por parte de terceros implicados en el mantenimiento de las aplicaciones informáticas utilizadas.
- En el encargo suscrito con INECO se han incluido, de forma general, cláusulas referentes al adecuado tratamiento de los datos personales, pero no hay referencias al cumplimiento de los requisitos relativos al ENS y al ENI, pese a lo dispuesto en el artículo 2 del RD 311/2022 y los citados 5 y 26 del RD 4/2010.

b) Sistemas de información de ANECA

Las principales debilidades detectadas en la revisión efectuada son las siguientes:

- El sistema HOMOLOGA no dispone aún de certificación en el ENS, si bien se ha llevado a cabo en julio de 2025 una auditoría interna en el marco del proyecto de adecuación liderado por la AEAD, con resultado favorable pero con no conformidades, las cuales se están abordando para solicitar la certificación formal.
- Los procedimientos implantados para el cumplimiento de la normativa de protección de datos derivan de una auditoría realizada en 2018, los cuales necesitan ser actualizados.
- No existe una política clara de reseteo de contraseñas ni de mecanismos de cierre automático de sesión por inactividad.
- El sistema HOMOLOGA está pendiente de auditoría para verificar su adecuación al ENI.

II.2.6. Actuaciones realizadas por el MICIU para la mejora de la calidad del servicio prestado

En cuanto al programa de quejas y sugerencias establecido, hay que señalar que de acuerdo con el artículo 9.1 y 9.2 del Real Decreto 472/2024 de 8 de mayo, por el que se desarrolla la estructura

⁷⁶ Según redacción dada por el Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.

orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, se asigna a la Secretaría General Técnica, a través de la División de Atención al Ciudadano y Publicaciones, la gestión de las quejas y sugerencias por los servicios prestados por el departamento⁷⁷.

El MICIU ha establecido que si el interesado no hubiera obtenido ninguna respuesta de la Administración en un plazo de 20 días hábiles, podrá dirigirse a la Inspección General de Servicios del departamento correspondiente para conocer los motivos de la falta de contestación y para que dicha Inspección proponga, en su caso, a los órganos competentes la adopción de las medidas oportunas.

El proceso de gestión de quejas y sugerencias se articula a través de un sistema informatizado que automatiza la recepción y tramitación de las comunicaciones ciudadanas. Las presentadas por vía telemática son registradas automáticamente en la aplicación ACCEDA y asignadas a la unidad gestora correspondiente. Esta unidad debe elaborar una respuesta dentro de la misma plataforma, la cual es posteriormente remitida al ciudadano por la unidad de quejas y sugerencias. El plazo máximo para completar este ciclo es de 20 días hábiles desde la presentación inicial.

Las quejas y sugerencias presentadas en formato papel a través del registro general son digitalizadas e incorporadas al sistema ACCEDA, siguiendo el mismo mecanismo de tramitación y plazos que las telemáticas. Este procedimiento garantiza la trazabilidad, la eficiencia en la gestión y el cumplimiento de los plazos establecidos para la atención ciudadana.

Las quejas en materia de homologación y equivalencia que llegan a la División de Atención al Ciudadano, y Publicaciones son clasificadas y enviadas a la unidad específica de quejas de la SGTU. En la actualidad, tras información aportada por la Subdirección General, tan solo hay una funcionaria encargada de la gestión de quejas relativas a la materia mencionada, lo que se considera insuficiente.

En este contexto, en febrero de 2025 se emitió un informe sobre esta materia por la Inspección General de Servicios dependiente de la Subsecretaría del MICIU, del que destacan las siguientes consideraciones:

- Durante el año 2024 las reclamaciones presentadas en la Inspección General de Servicios del MICIU fueron 526, la inmensa mayoría asociada a la homologación y equivalencia de títulos, de las cuales 358 (68 %) se referían a cuestiones distintas a quejas presentadas no contestadas en plazo; por ejemplo, solicitud de la situación en la que se encuentra el expediente, notificación de cambios de domicilio, imposibilidad de entrar en la aplicación de seguimiento de su solicitud.
- Se ha identificado como causa principal de la falta de contestación en plazo el alto volumen de quejas y/o la escasez de los recursos humanos para atenderlas.
- Cabe destacar que un alto porcentaje de quejas presentadas en relación con la equivalencia/homologación de títulos extranjeros no son realmente quejas por el servicio prestado, sino solicitud de información sobre el estado del expediente.

En relación con las estadísticas sobre las reclamaciones en vía administrativa y jurisdiccional en materia de homologación, se solicitó el detalle del objeto procesal de los correspondientes recursos

⁷⁷ Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.

y los tiempos medios entre la interposición y la resolución de las reclamaciones presentadas tanto en sede administrativa como judicial, con el siguiente detalle:

- En vía administrativa, entre los años 2019 a 2024 hubo un total de 2.798 recursos registrados, habiendo finalizado 1.574 de los mismos. Los correspondientes a la vigencia del RD 889/2022, hasta el 25 de febrero de 2025, ascienden a un total de 801 recursos (alzada o reposición), de los cuales 494 han sido resueltos y notificados, 210 están pendientes de informe del centro directivo, y 97 en fase de instrucción.
- Además, se han interpuesto 52 recursos extraordinarios de revisión, 49 ya resueltos y 3 se encuentran en tramitación.
- En cuanto al objeto procesal de los recursos administrativos, todos ellos se derivan de la tramitación de expedientes de homologaciones y equivalencias de títulos extranjeros. En algunos casos, la discrepancia reside en la disconformidad con el criterio del órgano técnico (ANECA) sobre el fondo del asunto. En otros casos, los recursos se refieren a discrepancias de carácter formal, derivadas de la instrucción de los procedimientos administrativos, tales como la fase de subsanación, el trámite de audiencia, desistimientos y notificación de resoluciones, entre otros.
- En vía contencioso-administrativa se han interpuesto 402 recursos judiciales. De ellos, 346 expedientes ya han sido remitidos al órgano jurisdiccional, 4 están pendientes de confirmación de recepción, y 52 están solicitados y pendientes de envío. No se ha dispuesto de información del objeto procesal de los mismos.

El MICIU no ha facilitado los tiempos medios entre la interposición del recurso y la fecha en la que finalmente recaiga la resolución o sentencia, si bien señala en el escrito de alegaciones a este respecto que según datos actualizados a octubre de 2025, entre 2019 y 2024 se presentaron un total de 1.485 recursos administrativos -reposición y alza-, de los que han finalizado 1.188. De los recursos sin finalizar correspondientes a las homologaciones resueltas, que ascienden a 266, están todos ellos pendientes de recibir el preceptivo informe técnico de la SGTOU. El detalle del año de la interposición de estos recursos es el siguiente: 56 expedientes fueron presentados en 2021, 11 en 2022, 98 en 2023, y 101 en 2024.

También ha detallado el avance de los recursos presentados en 2025, de manera que de un total de 1.423 recursos administrativos, han finalizado 108. De los recursos sin finalizar correspondientes a la homologación, que ascienden a 1.164 recursos, también se encuentran todos ellos pendientes del citado trámite preceptivo, es decir, informe técnico de la SGTOU, lo que viene a incrementar aún más las tareas de esta subdirección general, ya de por sí tensionada con la gran cantidad de expedientes pendientes de resolver, como se señala en el epígrafe II.2.3 de este Informe.

II.3. GESTIÓN DE LAS TASAS DEVENGADAS EN LA HOMOLOGACIÓN

II.3.1. Normativa aplicable

La LOU de 2001 mencionó en el artículo 32.3, tras habilitar a la ANECA a participar en los procedimientos de homologación, que “la iniciación de estos procedimientos devengará una tasa”. La misma fue finalmente creada mediante el artículo 28 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, con sujeción a las disposiciones de dicha ley

“y por las demás fuentes normativas que para las tasas se establecen en el artículo 9 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos”.

Con ocasión de las modificaciones realizadas en el procedimiento de homologación en 2014, la Ley 15/2014 creó las tasas por homologación, equivalencia a titulación y a nivel académico, y convalidación de títulos y estudios extranjeros, adaptando los elementos esenciales de dichas tasas y fijando nuevas cuantías⁷⁸.

Constituye el hecho imponible de la tasa por homologación la iniciación, a solicitud del interesado, del expediente, devengándose en el momento de la presentación de la misma, quedando obligados al pago “las personas físicas que soliciten la homologación”, de manera que “la justificación del abono de la tasa será requisito necesario para la tramitación del expediente”.

En lo que respecta a la cuantía de la tasa, cabe destacar que en su creación inicial en 2002 el importe oscilaba entre 40 y 118 euros, según el título al que se desease homologar. Posteriormente, en la modificación introducida por la Ley 15/2014, se incluyó también la tasa por solicitud de equivalencia a titulación y a nivel académico, y se añadieron las tarifas para la homologación a Grado o Máster, ambas por el mismo importe de 160 euros. Este importe se ha ido actualizando a través de las sucesivas leyes de presupuestos generales del Estado, hasta el importe actual de 166,50 euros. Además se estableció la exención respecto de las solicitudes de homologación de “títulos de especialidades en Ciencias de la Salud”.

Para el pago de la tasa se preveían dos supuestos: el general, “mediante ingreso en efectivo en entidad de depósito autorizada”, y el especial, para aquellos países de residencia de los solicitantes en que no exista entidad de depósito autorizada, en los que “el ingreso se verificará mediante su ingreso en cuentas restringidas de recaudación abiertas en entidades de depósito para este fin”. Todo ello con sujeción a lo dispuesto en el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio.

La disposición adicional tercera del RD 889/2022 estableció que en la sede electrónica del Ministerio de Universidades se pondrían a disposición de las personas interesadas los servicios necesarios para el pago electrónico de las tasas. En este sentido, el MICIU, en su Guía de usuario para el trámite de homologación en la sede electrónica, establece que el pago de la tasa puede realizarse de cuatro formas:

1. Pago a través del Modelo 790-107: Esta opción se utiliza para los casos en los que se realiza el pago presencialmente en España, en un Banco, Caja de Ahorros o Cooperativa de Crédito colaboradora en la recaudación tributaria.
2. Pago en cuenta restringida: Esta opción corresponde al pago por transferencia a la cuenta restringida de recaudación de tasas en el extranjero del BdE. La autorización emitida por la AEAT para la apertura de la cuenta incluye dos tasas: la tasa 107, que incluye homologación y equivalencia, y la tasa 109 para la recaudación por expedición de títulos y diplomas académicos docentes profesionales⁷⁹.

⁷⁸ A través de su Disposición final octava.

⁷⁹ El Ministerio de Universidades desde marzo del año 2021 tiene asignado el código de tasa 109 con denominación “tasa por expedición de títulos y diplomas académicos docentes y profesionales”. Hasta la fecha no se tiene constancia de su uso, de acuerdo con escrito de la Subdirección General de Gestión y Coordinación de la AEAT de fecha 3 de junio 2024, sin que se haya procedido a su regularización.

3. Diferimiento del pago: Esta opción solo podrá emplearse en los casos de personas beneficiarias del régimen de protección temporal, según se recoge en la Disposición Transitoria Segunda del RD 889/2022, por el que las tasas “no serán exigibles hasta la finalización de la instrucción del procedimiento”.
4. Pago a través de número de cuenta o de tarjeta: Se podrá pagar la tasa por transferencia bancaria o tarjeta de crédito siempre que el obligado al pago disponga de NIF, DNI o NIE y su entidad financiera esté adherida a los correspondientes convenios con la AEAT de pago de tasas con cargo en cuenta o mediante tarjeta.

A fin de facilitar la continuidad del procedimiento en aquellos casos en los que el importe de la tasa, “por motivos del cambio de moneda o por la comisión que retiene la entidad financiera intermediaria del pago o transferencia de la misma”, se produzca una disminución respecto de la cuantía establecida oficialmente, la Orden de 23 de octubre de 2024 permitió considerar realizado el pago siempre que lo percibido no fuera inferior en un “15 % de ese valor establecido, continuando de oficio la tramitación del procedimiento”.

II.3.2. Análisis y evaluación de la gestión realizada

En el cuadro siguiente se muestran los ingresos recaudados por la tasa 107 en 2024, distinguiendo cada una de las formas de pago referidas:

CUADRO N.º 21
INGRESOS RECAUDADOS POR LA TASA 107 DURANTE EL AÑO 2024
(euros)

Mes	Transferencias recibidas cta. Restringida BdE (I)	Pagos mediante tarjeta o en entidades colaboradoras (II)	Total tasas recaudadas (I+II)
Enero	195.690	413.427	609.117
Febrero	207.715	442.189	649.904
Marzo	166.807	405.855	572.662
Abril	202.106	441.827	643.933
Mayo	195.126	429.455	624.581
Junio	168.444	384.312	552.756
Julio	184.305	448.781	633.086
Agosto	175.910	373.301	549.211
Septiembre	175.547	314.354	489.901
Octubre	186.302	381.973	568.275
Noviembre	168.421	428.068	596.489
Diciembre	176.198	373.959	550.157
Total	2.202.571	4.837.501	7.040.072

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el MICIU.

De los datos aportados por el órgano gestor se desprenden las siguientes consideraciones:

- Las tasas recaudadas en 2024 correspondientes a pagos recibidos desde el extranjero ascienden a 2.202.571 euros. Este importe se ha obtenido a partir de los extractos bancarios de la cuenta restringida del MICIU en el BdE, proporcionados por la Subdirección General de Gestión Económica. Asimismo, de la revisión de dichos extractos se desprende que el dinero recibido se transfiere al Tesoro Público.

- Los pagos recibidos a través del modelo 790 en entidades colaboradoras o a través de tarjeta ascendieron en 2024 a 4.837.501 euros.
- La Subdirección General de Gestión Económica no lleva un control del total recaudado por la tasa 107, ya que únicamente revisan los ingresos realizados en la cuenta restringida del Ministerio en el BdE, mientras que el control de los ingresos recibidos en las entidades colaboradoras de la AEAT y los pagos realizados mediante tarjeta son controlados por la propia SGTOU, a través del acceso autorizado a los registros de la AEAT, para comprobar los pagos recibidos por estas dos vías.
- Los controles realizados por el MICIU se refieren al conjunto de la tasa 107, por lo que no ha sido posible determinar con arreglo a las aplicaciones utilizadas en el procedimiento la parte de lo ingresado que corresponde específicamente a la homologación.

Del análisis de los 72 expedientes seleccionados se desprenden las siguientes incidencias⁸⁰:

- Se han detectado 3 expedientes en los que existen discrepancias entre lo reflejado en ACCEDA y su volcado posterior en SGTCH. En estos casos se ha comprobado que tras la revisión por parte de los tramitadores se modifica manualmente el SGTCH y se continúa con la tramitación, lo que conlleva problemas de fiabilidad y de tiempo de tramitación -*expedientes 2024-00382, 2024-23051 y 2024-03156*-.
- La ausencia de plataforma de pago integrada en el trámite de presentación de solicitudes hace posible tanto la presentación sin cumplir el requisito de pago o pago parcial, como la dificultad posterior de verificación de su cumplimiento y la consiguiente demora en la actuación.
- De las verificaciones efectuadas cabe concluir con la limitación observada respecto de los aplicativos implantados para conseguir un adecuado control del cobro de las tasas, el cual se realiza fundamentalmente mediante controles auxiliares ajenos tanto a ACCEDA como a SGTCH, por lo que sería necesario implantar mecanismos automáticos de verificación que detecten pagos indebidos en el momento de la presentación de solicitudes de homologación.

En los trabajos realizados se han detectado casos en los que el importe de la tasa es o bien inferior al establecido legalmente o bien superior a este, de acuerdo con la información suministrada por el SGHDE para el año 2024.

En concreto, de los 29.343 expedientes registrados en 2024, hay 811 con una tasa inferior a 166,50 euros. Dada la falta de fiabilidad entre los datos de SGHDE y ACCEDA, se han revisado los 35 expedientes que se encontraban a 31 de diciembre de 2024 en el estado de concesión notificada, y por tanto depurados de errores por parte de los tramitadores, con el siguiente resultado.

⁸⁰ De acuerdo con los criterios señalados en el apartado II.2, se han seleccionado 72 expedientes iniciados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2024.

CUADRO N.º 22
ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CON PAGO INFERIOR AL FIJADO LEGALMENTE SEGÚN
INFORMACIÓN EXTRAÍDA DEL SGTCH. AÑO 2024
(euros)

Código Expediente SGTCH	Importe tasa según base datos SGTCH (I)	Importe tasa según justificante bancario en ACCEDA (II)	Fecha justificante bancario	Diferencia importe tasa entre SGTCH y ACCEDA (I-II)	Diferencia entre justificante y tasa oficial (II-166,5€)	Tipo de resolución
2024-01637	0,00	166,5	29/01/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-03489	0,00	166,5	06/02/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-03519	0,00	166,5	08/02/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-04176	0,00	166,5	18/01/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-07156	160,50	166,5	23/02/2024	6,00	0,00	Estimatoria
2024-09673	0,00	166,5	18/03/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-10534	161,00	173	15/03/2024	12,00	6,50	Estimatoria
2024-10590	164,85	164,85	30/11/2021	0,00	(1,65)	Estimatoria
2024-10615	164,85	164,85	30/11/2021	0,00	(1,65)	Estimatoria
2024-11842	0,00	166,5	04/04/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-13569	0,00	166,5	15/04/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-13574	142,22	166,5	01/04/2024	24,28	0,00	Estimatoria
2024-14974	0,00	166,5	29/04/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-15106	0,00	166,5	02/05/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-16401	0,00	166,5	20/05/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-18407	0,00	0	-	0,00	(166,50)	Estimatoria
2024-18795	0,00	0	-	0,00	(166,50)	Estimatoria
2024-19018	164,85	164,85	17/05/2021	0,00	(1,65)	Estimatoria
2024-19166	0,00	166,5	25/06/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-19180	0,00	166,5	20/06/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-19758	0,00	166,5	21/06/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-19969	166,00	166,5	26/06/2024	0,50	0,00	Estimatoria
2024-20616	0,00	166,5	11/07/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-21108	0,00	166,5	17/07/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-21326	106,50	166,5	20/07/2024	60,00	0,00	Estimatoria
2024-21502	0,00	166,5	23/07/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-21516	0,00	166,5	18/07/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-23365	145,50	166,5	15/08/2024	21,00	0,00	Estimatoria
2024-25924	0,00	166,5	16/09/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-26508	0,00	116,5	27/08/2024	116,50	(50,00)	Estimatoria
2024-27719	0,00	166,5	08/10/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-28616	0,00	0	-	0,00	(166,50)	Estimatoria
2024-29757	0,00	0	-	0,00	(166,50)	Estimatoria
2024-31814	0,00	166,5	27/11/2024	166,50	0,00	Estimatoria
2024-33125	0,00	166,5	17/12/2024	166,50	0,00	Estimatoria
Total diferencia					(714,45)	

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos 2024 extraída del SGTCH y de documentación de ACCEDA.

Según se desprende del cuadro anterior, de los 35 expedientes se han encontrado 4 en los que no figura el justificante bancario, si bien en 3 expedientes figuran como exentos en la base de datos extraída del SGTCH, al corresponder el título a homologar en estos casos al de psicólogo general sanitario. La diferencia que habría dejado de recaudarse en concepto de tasa asciende a 714 euros, que se estima no relevante.

También se han analizado los casos contrarios, en los que el importe ingresado es superior al fijado en la norma. Dada la falta de fiabilidad de los datos obrantes en los aplicativos antes de su depuración, como se ha indicado, se han seleccionado 19 expedientes de los 2.054 expedientes cuyo importe superaba los 166,50 euros establecidos en la norma. Para estos expedientes se ha comprobado la concordancia o no entre el importe resultante de la base de datos extraída del SGTCH y el justificante bancario aportado, según figura en el repositorio de documentos de ACCEDA, como se detalla en el cuadro siguiente.

CUADRO N.º 23
ANÁLISIS DE EXPEDIENTES CON PAGO SUPERIOR AL FIJADO LEGALMENTE SEGÚN
INFORMACIÓN EXTRAÍDA DEL SGTCH. AÑO 2024
(euros)

N.º Expediente SGTCH	Importe tasa según base datos SGTCH (I)	Importe tasa según justificante bancario en ACCEDA (II)	Fecha justificante bancario	Diferencia importe tasa entre SGTCH y ACCEDA (I-II)	Diferencia entre justificante y tasa oficial (II-166,5€)	Tipo de resolución
2024-29332	192	192	21/11/2022	0	25,5	Pendiente
2024-16154	192	192	13/05/2024	0	25,5	Pendiente
2024-30570	192,26	192,26	07/11/2024	0	25,76	Estimatoria
2024-23986	200	200	23/08/2024	0	33,5	Pendiente
2024-13384	200	200	11/04/2024	0	33,5	Pendiente
2024-03032	200	200	09/02/2024	0	33,5	Pendiente
2024-00364	200	200	03/01/2024	0	33,5	Pendiente
2024-17964	205	220	07/06/2024	15	53,5	Estimatoria
2024-32774	210	210	09/12/2024	0	43,5	Pendiente
2024-09345	210	210	07/03/2024	0	43,5	Pendiente
2024-03288	200	200	02/02/2024	0	33,5	Estimatoria
2024-13412	200	200	16/04/2024	0	33,5	Estimatoria
2024-13640	210	210	11/04/2024	0	43,5	Estimatoria
2024-17708	210	210	04/06/2024	0	43,5	Estimatoria
2024-18520	211,61	211,61	14/06/2024	0	45,11	Estimatoria
2024-23631	204	204	02/08/2024	0	37,5	Estimatoria
2024-26331	200	200	18/09/2024	0	33,5	Estimatoria
2024-29979	192	192	08/11/2024	0	25,5	Estimatoria
2024-12028	366,5	166,5	04/04/2024	-200,00	0	Estimatoria
Total diferencia					646,87	

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el MICIU.

Según se desprende del cuadro anterior, existe diferencia entre el importe de la tasa que figura en la base de datos extraída del SGTCH y el importe en ACCEDA en dos expedientes. En uno de ellos (expediente 2024-12028) se ha comprobado que el importe de 366,50 euros que figuraba en SGTCH era erróneo, motivado al introducir manualmente el solicitante el importe en la sede electrónica al registrar su solicitud y aportar los documentos. Asimismo, se ha calculado que el exceso de tasa pagado en los 19 expedientes analizados asciende a 646,87 euros. En estos supuestos de pago por encima de lo establecido, se ha comprobado que el MICIU procede a su devolución a través del procedimiento establecido en la sede electrónica, previa solicitud del interesado a tal efecto.

II.3.3. Cumplimiento del principio de equivalencia

De acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 8/1989, “las tasas tenderán a cubrir el coste del servicio o de la actividad que constituya su hecho imponible”, añadiendo que “toda propuesta de establecimiento de una nueva tasa o de modificación específica de las cuantías de una preexistente deberá incluir, entre los antecedentes y estudios previos para su elaboración, una memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y sobre la justificación de la cuantía de la tasa propuesta” -artículo 20-, de manera que “el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate”.

A fin de analizar el cumplimiento del principio de equivalencia, se solicitaron los antecedentes y estudios previos para la creación de la tasa, que incluyera la memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y la justificación de la cuantía propuesta. El órgano gestor manifiesta que no se han podido localizar los antecedentes tanto en la creación en 2002 como en su modificación en 2014.

Por otro lado, el MICIU no tiene implantada una contabilidad analítica que permita discriminar los costes directos e indirectos atribuibles a las distintas funciones y servicios, lo que sí ocurre en ANECA respecto del coste en que incurre por su participación en el procedimiento de homologación, ni ha sido posible determinar los ingresos correspondientes a la homologación, al recaudarse conjuntamente con la declaración de equivalencia, como se ha señalado. Por lo tanto, no ha sido posible verificar el cumplimiento del principio de equivalencia en los términos en que queda definido en la Ley 8/1989⁸¹.

Esto no obstante, se ha realizado una aproximación a fin de analizar el equilibrio existente entre el coste del servicio y lo ingresado en concepto de tasa asociada a la homologación. La primera limitación relativa al importe ingresado por la tasa se ha superado realizando una estimación en función del número de solicitudes de homologación que hayan consumido más coste medido por la terminación del procedimiento en 2024 a través de la correspondiente resolución. Por lo tanto, en el año 2024 se han resuelto 22.261 expedientes de homologación, de acuerdo con el cuadro n.º 4 del epígrafe II.1.2, de modo que siendo la tasa de 166,50 euros, el total de ingresos ascendería a 3.704.458 euros.

Para realizar una estimación del coste del servicio en que incurre el MICIU, ante la falta de una contabilidad analítica, se ha obtenido el coste del personal directamente implicado en la homologación, de 1.777.096 euros, a los que habría que sumar el coste del personal externo, es decir, el correspondiente al encargo de TRAGSATEC y al contrato con una empresa externa, en lo que afecta al ejercicio 2024, el cual asciende a 764.648 euros. No se ha facilitado el coste del personal contratado al SEPE a través del programa de PRIMEX.

⁸¹ En el Informe Especial de 2024 “Reconocimiento de cualificaciones profesionales en la UE” del Tribunal de Cuentas Europeo se destaca que las tasas por reconocimiento de cualificaciones profesionales varían considerablemente entre Estados miembros y, en muchos casos, carecen de justificación objetiva. El Informe pone de relieve la falta de transparencia en la fijación de estas tasas: cerca del 80 % de las autoridades encuestadas no pudo explicar en qué se basaban las cuantías aplicadas, y un 12 % reconoció que las tasas cobradas superaban los costes administrativos reales. De “las reuniones mantenidas con autoridades nacionales confirmaron que ninguna de ellas pudo identificar con precisión los costes efectivamente soportados por sus administraciones para tramitar un procedimiento de reconocimiento”. También detectó el Informe situaciones muy dispares, desde procedimientos gratuitos en determinados países (como ocurre en Bélgica en el 81 % de los casos) hasta importes que alcanzan los 17.500 euros para pilotos en un Estado miembro. Respecto de esta heterogeneidad concluye el Informe que “se traduce en un obstáculo adicional a la movilidad de los trabajadores cualificados dentro de la Unión Europea”.

También se ha estimado el coste proporcional del recurso informático derivado del contrato y prórroga firmada con la empresa encargada del mantenimiento de la aplicación SGTCH, cuantificado en 290.089 euros (66 % de 439.530 euros)⁸².

Por otro lado, ANECA, como órgano participante en el procedimiento, imputa sus costes por actividad mediante la aplicación CANOA (Contabilidad Analítica Normalizada para Organismos Autónomos), distinguiendo entre el procedimiento de equivalencia y el de homologación. De los datos extraídos de los costes de personal ponderado por el porcentaje de dedicación al programa de homologación, se obtiene la estimación del coste del servicio de homologación, según se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO N.º 24
IMPUTACIÓN DE COSTES DIRECTOS DE ANECA A HOMOLOGACIONES. AÑO 2024
(en número y euros)

Categoría personal	Efectivos 2024	Percepciones brutas 2024	Percepciones imputadas a homologación año 2024
Personal funcionario e interino	4	192.083	33.144
Personal laboral	6	293.494	129.314
Personal experto	39	118.800	118.800
Total	49	604.377	281.258

Fuente: Información facilitada por ANECA.

Con la información obtenida se ha realizado la siguiente aproximación en relación con el equilibrio exigido entre el importe de las tasas por la prestación del servicio de homologación y el coste real o previsible de dicho servicio, reflejada en el siguiente cuadro.

⁸² De acuerdo con la verificación de los registros de la base de datos, el número de solicitudes de homologación respecto del conjunto de solicitudes, incluidas las correspondientes a la declaración de equivalencia, suponen un 66 % del total, por lo que se ha utilizado este porcentaje para prorratear el gasto del recurso informático utilizado en ambos procedimientos.

CUADRO N.º 25
PRINCIPIO DE EQUIVALENCIA DE LAS TASAS DE HOMOLOGACIÓN CON SOLO LOS
COSTES DIRECTOS DE MICIU Y ANECA. EJERCICIO 2024
(euros)

Concepto	Importe
Coste personal MICIU	1.777.096
Personal externo MICIU	764.648
Coste imputado recurso informático	290.089
COSTE TOTAL MICIU	2.831.833
COSTE PERSONAL ANECA	281.258
COSTE TOTAL ESTIMADO	3.113.091
INGRESOS POR TASAS	3.704.458

Fuente :Elaboración TCu a partir de datos aportados órgano gestor.

Con las limitaciones antes señaladas, así como la ausencia de información adecuada de otros costes computables -amortización del inmovilizado y, en general, todo tipo de costes indirectos “necesarios para garantizar el mantenimiento y un desarrollo razonable del servicio”-, resulta razonable concluir que los costes reales de dicho servicio estarían próximos al importe total recaudado por las tasas de homologación e incluso podrían ser superiores dada la falta de imputación de los costes indirectos y la de otros costes futuros como el del encargo a INECO.

II.4. CUESTIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE IGUALDAD Y TRANSPARENCIA

II.4.1. Aplicación del principio de igualdad en la gestión de la homologación

No se han observado deficiencias significativas en el cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH). Concretamente se ha verificado que la composición del órgano colegiado de la CATHYDE revela una presencia equilibrada de sus miembros, de acuerdo con lo previsto en la Disposición adicional primera de la LOIEMH⁸³.

⁸³ “Se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60 % ni sean menos del 40 %”.

CUADRO N.º 26
COMPOSICIÓN POR GÉNERO DE LA CATHYDE. 2024
(número)

Miembros Comisión	Mujeres	Hombres	Total
Miembros en representación de la Secretaría General de Universidades.	2	1	3
Miembros en representación de ANECA.	1	1	2
Miembros en representación Decanatos de Facultad o de las Direcciones de Escuela universitarias españolas.	2	2	4
Representación entre el profesorado universitario con vinculación permanente a su universidad, a propuesta de universidades españolas.	1	3	4
Subtotal	6	7	13
% Mujeres /Total	46		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor.

Por otro lado, analizando la composición de la plantilla de la SGTOU a 31 de diciembre de 2024 por género, esta presenta el siguiente detalle:

CUADRO N.º 27
DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL DE LA SGTOU A 31.12.2024
(en número y porcentaje)

	Hombre (I)	Mujer (II)	Total (III)	II/III %
Personal funcionario de carrera e interino	13	43	56	77

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Fecha: febrero 2025.

La plantilla del SGTOU es, a diciembre de 2024, sustancialmente femenina. Los datos del cuadro anterior nos muestran que las mujeres representan un 77 % frente al 23 % de hombres.

Por lo que se refiere al impacto por razón de género en la actividad fiscalizada hay que señalar en primer lugar que de acuerdo con los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística correspondientes al último trimestre de 2023 sobre tasas de actividad por nacionalidad, sexo y nivel de formación alcanzado, las mujeres extranjeras contratadas en España representaban un 73,4 % del total. Por otro lado, del total de 2.855.563 afiliados extranjeros en 2024, el 56,56 % (1.614.974) son hombres y el 43,44 % (1.240.560) son mujeres⁸⁴.

De acuerdo con los datos existentes en los aplicativos de solicitudes de homologación del 2024, se obtiene que las mujeres con estudios universitarios en el extranjero realizan más solicitudes de homologaciones que los hombres.

⁸⁴ Informe Estatal del Mercado de Trabajo de las Personas Extranjeras 2025, editado por el SEPE, con datos de 2024.

CUADRO N.º 28
SOLICITUDES TOTALES POR GÉNERO EN AMBAS NORMATIVAS
(en número y porcentaje)

Total Solicitudes	RD 967/2014	RD 889/2022
Solicitudes homologación hombre	37.662	33.053
Solicitudes homologación mujer	60.095	54.389
Total solicitudes	97.757	87.442
Porcentaje solicitudes mujer/total	61,47 %	62,20 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Fecha: 30 de junio de 2025.

El mismo sesgo a favor del género femenino se obtiene respecto de aquellas solicitudes que han obtenido la correspondiente credencial y han visto por tanto confirmada su solicitud, como se expone a continuación.

CUADRO N.º 29
CREDENCIALES TOTALES POR GÉNERO EN AMBAS NORMATIVAS
(en número y porcentaje)

Total solicitudes con resolución favorable	R.D. 967/2014	R.D. 889/2022
Credenciales homologación hombre	21.761	4.388
Credenciales homologación mujer	32.512	7.458
Total Credenciales	54.273	11.846
Porcentaje credencial mujer/total	59,90 %	62,96 %

Fuente: Elaboración propia a partir de datos aportados por el órgano gestor. Fecha: 30 de junio de 2025.

De la información anterior cabe concluir la importancia que tiene dotar de mayor agilidad al procedimiento de homologación de títulos superiores, a fin de contribuir a reducir la brecha de género en el mercado de trabajo así como la brecha salarial, al posibilitar mayor rapidez a las mujeres solicitantes su acceso a trabajos acordes con su cualificación.

II.4.2. Análisis de la transparencia

En relación con el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) aplicables al ámbito fiscalizado de la gestión del procedimiento de homologación, hay que señalar el esfuerzo realizado por el MICIU para mejorar la transparencia, agilizar los procesos administrativos y reducir la incertidumbre de los solicitantes al permitirles saber el estado de su tramitación.

Se han adoptado varias medidas para mejorar la atención ciudadana en el proceso de homologación de títulos extranjeros, entre las que destacan:

- Web actualizada con información más accesible.
- Guías específicas por profesión regulada en desarrollo.

- Nuevos canales de consulta: teléfono 060, formularios y citas telefónicas, diferenciando entre atención general y la relativa a expedientes.
- Creación de un portal único dedicado al reconocimiento de títulos extranjeros para centralizar trámites y seguimiento.
- Incorporación inmediata de personal funcionario tras la Oferta de Empleo Público, tanto para tramitación como para atención al público.

Esto no obstante, de las actuaciones realizadas se han detectado las siguientes debilidades que afectan a la transparencia:

- No se proporcionan memorias anuales o información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos relacionados con la homologación de títulos.
- Falta de actualización y claridad de la información normativa y procedimental. La subselección electrónica no refleja de forma actualizada la normativa del proceso de homologación, lo que puede generar confusión entre los usuarios en cuanto a la normativa aplicable. A título de ejemplo cabe señalar que durante los trabajos de fiscalización realizados en el primer trimestre de 2025 figuraba en la página web la Resolución de febrero de 2024, pero no la Orden de 23 de octubre de 2024, incorporada mucho más tarde del inicio de su vigencia.
- Criterios de tramitación: A pesar de que se incluye el criterio de que las solicitudes serán tramitadas por estricto orden de fecha de recepción y que las solicitudes duplicadas serán desestimadas, no se explicitan claramente los criterios actuales de tramitación de las solicitudes conforme a la orden ministerial mencionada, lo que dificulta la comprensión del procedimiento por parte de los interesados.
- Distinción de procedimientos: No se distingue adecuadamente entre la homologación de títulos (competencia del Ministerio de Universidades) y el reconocimiento de cualificaciones profesionales (competencia de otros ministerios o autoridades), lo que puede inducir a error.
- Fecha de publicación de documentos: La página web no indica la fecha de publicación de los documentos disponibles en materia de homologación, lo que impide verificar si la información se suministra con la periodicidad adecuada.

Por otro lado, y teniendo en cuenta la relevancia de ANECA como órgano participante en el procedimiento de homologación, se observa que este organismo tiene publicadas tanto las medidas generales de la CATHYDE, como las resoluciones de la Directora de la entidad, que contienen los informes técnicos que dieron lugar a la propuesta de las medidas generales de homologación.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La homologación constituye un reconocimiento oficial por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MICIU) respecto de la formación superada por un título extranjero, declarando que es equiparable a la exigida para la obtención de un título español cuya obtención se requiere para el ejercicio de una profesión regulada. A consecuencia de la situación derivada por la aplicación de

la anterior normativa de 2014⁸⁵, en la que el órgano competente se vio desbordado e incapaz de resolver en plazo los procedimientos de homologación, lo que suponía de facto un conjunto de limitaciones al desarrollo de la libre circulación de las personas en igualdad de condiciones, se promulgó el Real Decreto (RD) 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, con las que se pretendía mejorar la eficacia y la transparencia del procedimiento de homologación.

Además de la homologación, existen en España otros procedimientos para el ejercicio profesional de las profesiones reguladas, mediante los cuales se procede a reconocer las cualificaciones profesionales, sometidos a la distinta regulación sectorial dictada por cada departamento ministerial competente.

III.1. EN RELACIÓN CON EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS APLICABLES

1. La obligatoriedad de relacionarse electrónicamente con la administración establecida en el RD 889/2022 para el procedimiento de homologación debe considerarse de manera positiva debido a las especiales características de dicho procedimiento, en el que existe una gran diversidad de países y sistemas universitarios de procedencia, y debido, además, a que ha evitado la acumulación de expedientes en papel de la anterior normativa, lo que retrasaba e impedía una agilidad en la resolución del procedimiento en el plazo legalmente establecido de seis meses.

Esto no obstante, hay que destacar la tardía implantación de la herramienta denominada ACCEDA que permitía una presentación telemática de las solicitudes, posibilidad establecida por primera vez en el RD 967/2014 junto con la presentación presencial, lo que tuvo lugar en octubre de 2021. Además de los problemas de tramitación señalados, dicha implantación se realizó con un retraso de casi 7 meses respecto de lo previsto en la Disposición Final Séptima de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), que tras varias modificaciones entró en vigor el día 2 de abril de 2021, fecha en la que definitivamente se produjo el despliegue de las relaciones electrónicas previstas en la ley, lo que se hizo coincidir con la entrada en vigor del Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (RAFME) (epígrafe II.1.2).

2. Se ha observado una deficiente regulación de los sistemas de identificación y firma de las personas interesadas en el procedimiento, al permitir junto con los sistemas de firma electrónica previstos en la LPACAP y el RAFME, un sistema de usuario y contraseña que ha ocasionado multitud de errores y dilaciones en la tramitación de los expedientes en los plazos establecidos (epígrafe II.1.2).

⁸⁵ Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado.

3. Se han encontrado deficiencias en lo relativo a las personas interesadas que actúan por medio de representante, en cuyo caso la normativa aplicable exige que la persona poderdante se relacione obligatoriamente con las Administraciones Públicas por medios electrónicos, de manera que la solicitud de inscripción del apoderamiento solo podrá llevarse a cabo electrónicamente, utilizando los medios de identificación y firma electrónica previstos en los artículos 9 y 10 de la LPACAP. Contrariamente a lo señalado en dicha normativa, la presentación de la solicitud en el registro electrónico del MICIU permite la representación con simples autorizaciones firmadas por el interesado, sin corresponderse en algunos casos con modelos oficiales y sin registrarse de acuerdo con la normativa señalada, lo que ralentiza el trabajo de los tramitadores y también del procedimiento al tener que ser posteriormente subsanadas (epígrafe II.1.2).

RECOMENDACIÓN 1

El MICIU debería establecer en las herramientas informáticas utilizadas en la homologación aquellos criterios y filtros en la presentación de solicitudes que permitan adecuarse a lo establecido en la normativa respecto a los sistemas de identificación y firma de las personas interesadas y a la actuación por medio de representantes, lo que redundaría además en la simplificación de la labor de los tramitadores.

4. En cuanto al cumplimiento del plazo máximo de seis meses para dictar resolución hay que señalar que de las comprobaciones efectuadas respecto de la actividad desarrollada por el MICIU en 2024 se concluye que dicho plazo sigue incumpléndose, obteniéndose en los trabajos realizados una media de 212 días, es decir, un retraso de un mes de media. Ahora bien, para la correcta ponderación de este retraso, hay que considerar también la situación de aquellas solicitudes que por no haber recaído la correspondiente resolución no son tenidas en cuenta en el cálculo de dicha media, de manera que el número total de expedientes pendientes de resolución al amparo de la nueva regulación no solo no disminuyó en 2024, sino que se incrementó de forma considerable, por lo que de tener en cuenta estos expedientes no resueltos, la efectividad en el cumplimiento de la obligación de dictar en plazo quedaría muy afectada.

Del análisis de la actividad realizada por el MICIU en 2024 se observa que la misma ha ido encaminada fundamentalmente a disminuir el enorme volumen de solicitudes correspondientes a la normativa de 2014. Esta situación continúa en el primer semestre de 2025, respecto de los expedientes iniciados en 2024, si bien se aprecia un cambio de tendencia importante, por cuanto es la primera vez que se han resuelto más expedientes de la nueva normativa que la de 2014 y que el número de resoluciones supera al de las entradas (epígrafe II.1.2).

5. A fin de agilizar el procedimiento, el MICIU ha venido introduciendo criterios de preferencia en el orden de tramitación, no siempre concordantes, a través de la Resolución de 21 de febrero de 2024, y posteriormente, mediante la Orden de 23 de octubre de 2024. Con posterioridad al ámbito temporal de la fiscalización ha promulgado la Resolución de 10 de septiembre de 2025, que también incide en los criterios de preferencia establecidos, al priorizar aquellas solicitudes que cuenten con una oferta de empleo firme de alta cualificación.

En cuanto a la valoración de dicha normativa hay que señalar que dicha prelación en el orden de tramitación resulta acertada, pero se debería haber establecido una preferencia expresa en la Orden de 23 de octubre de 2024 para los nacionales de Estados miembros de

la UE, incluidos quienes tengan la nacionalidad española, con respecto a los de terceros países, que sin embargo sí se recogía en la Resolución de 21 de febrero de 2024. Además, debería haberse establecido también una conexión entre el procedimiento de homologación y las necesidades del mercado laboral (epígrafe II.1.2).

6. Con carácter general se ha observado una inacción en la apertura de expedientes en el ejercicio 2024, a pesar de que la Orden de 23 de octubre de 2024 estableció un plazo máximo de una semana desde su recepción a fin de comprobar que los mismos reúnen los requisitos establecidos en la normativa y coadyuvar de esta manera a la agilidad del procedimiento.

De los 29.343 expedientes iniciados en 2024 se han observado que 25.136 expedientes permanecían en estado de “preapertura” a 31 de diciembre de 2024, es decir, sin haberse realizado ninguna actuación en su tramitación desde el registro de la solicitud. Si se limita el análisis al periodo en que estuvo en vigor la citada Orden, los meses de noviembre y diciembre de 2024, existían 4.165 expedientes que permanecían en dicho estado (epígrafe II.1.2).

7. El MICIU ha cambiado de criterio en 2025 respecto de las profesiones de Abogado y Procurador, de manera que en la actualidad reconduce las solicitudes de homologación que afectan a estas profesiones al procedimiento de declaración de equivalencia.

Este cambio de criterio se ha realizado sin modificar el anexo aplicable a los procedimientos de homologación contenido en el RD 889/2022, en el que figuraban ambas profesiones, afectando a la seguridad jurídica de dicha actuación.

Además, esta situación ha generado confusión e incertidumbre entre los solicitantes y una dilación no justificada en sus intereses, al comprobarse unos tiempos medios muy elevados en la resolución recaída en la que no se acepta la homologación (epígrafe II.1.2).

8. Las actuaciones realizadas han puesto de manifiesto la falta de concreción del encargo realizado a la Comisión Interministerial de Profesiones Reguladas, creada por el Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI). En la citada normativa se pedía aprobar la lista de profesiones reguladas, así como sus actualizaciones posteriores, lo que se estima muy relevante dada la complejidad del procedimiento de homologación y la dilación en la resolución de los expedientes recibidos, así como la necesidad de atraer talento sin que suponga una merma de la capacidad y exigencia de las cualificaciones requeridas (epígrafe II.1.2).

RECOMENDACIÓN 2

Al Gobierno, a fin de que valore la posibilidad de extender la normativa aplicable a los nacionales de países de la UE a los solicitantes extracomunitarios, ante el déficit existente para cubrir determinados puestos de profesiones reguladas, cuando estas se consideren de especial necesidad, y de acuerdo con los trabajos a realizar en el seno de la Comisión Interministerial de Profesiones Reguladas, y se adopte la conveniencia de obviar el requisito de la previa homologación en estos casos de modo que se dirijan estas solicitudes directamente ante el departamento ministerial competente, al objeto de proceder a valorar con la normativa establecida al efecto la capacidad para el acceso a una determinada profesión o su ejercicio, siempre que exista una experiencia profesional formalmente reconocida de entre cinco y quince años en su país de origen, en función del tipo de profesión o naturaleza de la actividad a ejercer.

Dado que los requisitos incluidos en los procedimientos existentes para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, especialmente en las profesiones sanitarias, son muy exigentes, esta opción podría reducir los plazos que actualmente se derivan de la necesidad de realizar dos procedimientos ante la administración (homologación y reconocimiento de cualificaciones profesionales), pudiendo además establecerse requisitos adicionales al de la experiencia profesional que permitan filtrar previamente los casos en que se permitiera acudir directamente a dichos procedimientos sin acudir al de homologación, tales como la universidad de la que proceda el solicitante u otros similares, teniendo en cuenta para ello los datos que se derivan de los casos en que normalmente se procede a la homologación en el procedimiento actual.

III.2. EN RELACIÓN CON LAS ACTUACIONES REALIZADAS POR EL MICIU PARA LA MEJORA DEL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN

9. La ausencia de manuales integrales aplicables en los procedimientos de homologación y equivalencia de títulos universitarios extranjeros genera riesgos relevantes en la gestión administrativa, tales como la discrecionalidad en la actuación de los tramitadores y la ausencia de una guía estandarizada que oriente tanto la toma de decisiones como los procesos de formación del personal encargado de la tramitación, lo que supone una limitación importante en el trabajo realizado por los tramitadores (apartado II.2).

RECOMENDACIÓN 3

El MICIU debería elaborar un manual integral y unificador que sistematice todo el procedimiento de homologación y equivalencia de títulos universitarios extranjeros, incorporando la normativa vigente y sus actualizaciones, de manera que sirva de referencia obligatoria para normalizar la actuación de los tramitadores y reducir la posible discrecionalidad de los mismos en su actuación.

10. La fase de revisión y verificación de solicitudes presenta diversas limitaciones que afectan a la eficacia del procedimiento, entre las que destacan las siguientes: la acreditación de la identidad en los casos en los que no figura el documento identificativo se realiza manualmente a través de una aplicación de consultas externa, sin que los justificantes se incorporen al expediente; la verificación de los supuestos de actuación a través de representante no se ajusta plenamente a las disposiciones legales que resultan de aplicación, observándose casos de errores que deben ser subsanados de una manera manual; la revisión de la información sobre la residencia del interesado resulta limitado por

cuanto el MICIU no tiene acceso directo a los datos del Ministerio del Interior, a través del Registro de ciudadanos españoles o extranjeros con residencia legal. Además, se ha comprobado que el MICIU aplica un criterio más beneficioso respecto del solicitante, al considerar como residencia legal no solo a quien se le ha concedido el permiso de residencia, sino también a quien lo ha solicitado, lo que puede afectar a los criterios de preferencia establecidos.

También se ha comprobado que la heterogeneidad de la documentación presentada y los distintos mecanismos de legalización aplicables, especialmente en títulos procedentes de países no adheridos al Convenio de La Haya, dificultan la validación y homogeneidad en los criterios de revisión realizada por los tramitadores (epígrafe II.2.1).

RECOMENDACIÓN 4

El MICIU debería avanzar hacia una verificación de la identidad más automatizada, integrando en el expediente los justificantes generados, con el fin de garantizar la trazabilidad y transparencia. Igualmente, debe promoverse el uso obligatorio del Registro Electrónico de Apoderamientos, limitando las autorizaciones simples, para asegurar la correcta validación de facultades de representación. Asimismo, resulta necesario habilitar un acceso más amplio y seguro a la información sobre residencia, mediante la interoperabilidad con otras bases de datos oficiales, para reducir los tiempos de revisión e interpretaciones discrecionales.

11. Los trabajos de fiscalización han puesto de manifiesto que la creación de la Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia (CATHYDE) no ha conseguido obtener los frutos que se esperaban de la misma, en términos de eficacia en la agilización y celeridad del procedimiento, de manera que en la práctica se ha producido una reconducción a la situación prevista en la anterior normativa de 2014, al utilizar a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) de una forma preeminente en la tramitación del procedimiento de homologación, debido a su configuración como verdadero órgano técnico con capacidad personal, organizativa y profesional adecuada (epígrafe II.2.2).

RECOMENDACIÓN 5

El MICIU debería redefinir las funciones y operatividad de la CATHYDE para evitar duplicidades y asegurar que su papel aporte un valor añadido real al procedimiento, valorando la modificación de la normativa y que se proceda a su eliminación, integrando sus competencias con las de la ANECA, si así se estima conveniente.

12. Se ha comprobado la importancia de ANECA en los procedimientos de homologación de títulos universitarios extranjeros, ya sea en el desarrollo de sus competencias para emitir informes individuales o las competencias correspondientes en la adopción de medidas de carácter general. Su equipo de expertos y criterios estandarizados garantizan la consistencia técnica de los dictámenes emitidos. La implementación de medidas de carácter general, basadas en análisis comparativos de planes de estudios extranjeros frente a los españoles, identificando grupos homogéneos de solicitudes, ha demostrado ser altamente eficaz, acelerando significativamente la resolución de expedientes homogéneos.

Sin embargo, la eficiencia de ANECA se ve limitada por los plazos normativos de emisión poco realistas, deficiencias en el aplicativo HOMOLOGA utilizado, y restricciones de

recursos humanos y tecnológicos, lo que genera retrasos y dificulta el control de expedientes (epígrafe II.2.2).

13. En la comprobación de la eficacia de las medidas adoptadas por el MICIU respecto a lo previsto en la normativa de 2014, se ha observado en primer lugar un incremento de expedientes tras la promulgación del RD 889/2022, posibilitado por la habilitación de la sede electrónica y la obligación de relacionarse con medios digitales, lo que motivó que desde noviembre de 2022 a diciembre de 2024 se registraran 72.703 nuevas solicitudes, frente a las 97.757 de los 8 años anteriores, situación que no se acompañó con un aumento en la celeridad en la resolución de los mismos, provocando una acumulación de expedientes por resolver. Concretamente, a finales de 2023 el 80 % de las solicitudes presentadas entre noviembre de 2022 y diciembre de 2023 aún estaban pendientes de resolución.

Posteriormente, de enero a septiembre de 2024 tuvieron entrada 22.031 expedientes, resolviéndose un total acumulado de 11.187 expedientes correspondientes a las dos normativas, mientras que a partir de octubre hasta final de 2024 tuvieron entrada un total de 7.312 nuevos expedientes, resolviéndose en total de 11.074, lo que supone un cambio de tendencia en el último trimestre del 2024, superando por primera vez las resoluciones totales recaídas a las entradas de expedientes, constatando de esta manera la efectividad de las medidas tomadas.

Como contrapartida a este incremento de la eficacia en la resolución de expedientes hay que destacar que el mismo se ha producido en detrimento de las nuevas solicitudes: a fecha de 31 de diciembre de 2024 se observó un incremento del 69 % en el número de expedientes pendientes de resolución correspondientes al nuevo RD 889/2022, lo que evidencia que la actuación del MICIU en 2024 se ha centrado especialmente en los expedientes pendientes procedentes de la normativa del 2014.

En el primer semestre de 2025 se ha mantenido el ritmo de resolución, de manera que frente a las 18.370 resoluciones dictadas se han verificado solo 14.739 nuevos expedientes, pasando el porcentaje total de expedientes resueltos a 30 de junio de 2025 de un 51 % a un 56,45 %, por lo que es previsible que en dicho año descienda por primera vez el número de expedientes pendientes de resolución respecto del ejercicio anterior (epígrafe II.2.3).

14. El análisis del área de personal evidencia una insuficiencia de los recursos humanos en la Subdirección General de Títulos y de Ordenación Universitaria (SGTOU) del MICIU, no obstante las medidas de incorporación de personal adoptadas. Este desequilibrio afecta negativamente a la eficiencia y a los tiempos de resolución, generando acumulaciones y retrasos significativos. Además, el personal asignado recibe una formación inicial que resulta insuficiente para abordar la complejidad y diversidad de los expedientes. Con los datos obtenidos en la fiscalización sobre el ejercicio 2024, se ha calculado una infradotación de personal en esta materia de al menos 16 efectivos.

En el caso de ANECA, la plantilla interna de 10 efectivos para llevar a cabo sus funciones en materia de homologaciones resulta claramente insuficiente, lo que obliga a disponer de especialistas externos. Hasta el año 2024 su número estaba restringido a un máximo de 50 especialistas, y su retribución limitada a 30 euros por expediente informado. En 2025 se ha modificado en parte esta situación, al eliminar el límite máximo de expertos, y añadir un máximo de retribución de 9.000 euros anuales (epígrafe II.2.4).

RECOMENDACIÓN 6.1

El MICIU debería reforzar la plantilla estable de la SGTOU, incorporando perfiles técnicos y reduciendo la dependencia de personal externo. Además, resulta necesario implementar una formación continua adecuada y manuales estandarizados para mejorar la eficiencia y homogeneidad en la gestión.

RECOMENDACIÓN 6.2

En el caso de ANECA, se debe valorar flexibilizar las limitaciones normativas y presupuestarias que afectan a los expertos evaluadores, a fin de evitar cuellos de botella y agilizar la emisión de los informes solicitados.

15. El análisis de las herramientas informáticas pone de manifiesto que las plataformas ACCEDA y el Sistema de Gestión de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones (SGTCH) utilizadas por el MICIU para la homologación presentan deficiencias significativas que ralentizan y complican la gestión de expedientes: duplicidad de solicitudes, ausencia de identificadores únicos, validaciones manuales poco fiables, exceso de estados de tramitación y dificultad de extracción de informes de trazabilidad en los cambios introducidos. Estas limitaciones generan retrasos, errores y sobrecarga de trabajo para los tramitadores (epígrafe II.2.5).
16. Como hecho relevante posterior al ámbito temporal de la fiscalización, y dada la novedad e importancia de la medida, hay que destacar el encargo suscrito el 14 de marzo de 2025 por la Secretaría de Estado de Ciencia, Innovación y Universidades a favor de la sociedad Ingeniería y Economía del Transporte S.M.E. M.P., S.A.I (INECO), por 2.224.799,51 euros, con el objeto de conseguir un sistema automatizado que consiga agilizar significativamente la tramitación, facilitar el control de la documentación y mejorar la precisión y coherencia en la gestión de expedientes.

Dado que la implementación de las medidas derivadas del encargo con INECO se estaba iniciando en el momento de efectuar los trabajos de fiscalización, y que aún no estaban culminadas, se ha procedido a analizar la eficiencia alcanzada por el MICIU como consecuencia directa de la ejecución de dicho encargo, medida por la variación de los expedientes pendientes de resolución en los seis primeros meses de 2025 (epígrafe II.2.5).

17. El número de expedientes pendientes de resolución ha descendido de 84.279 a 31 de diciembre de 2024 a 80.648 a 30 de junio de 2025, de los que 13.699 corresponden a expedientes procedentes del sistema anterior del RD 967/2014, debiendo destacar que el número de entradas de 2024 y 2025 parece estabilizarse en torno a los 29.000 anuales. Así pues, queda aún un amplio margen de mejora respecto al cumplimiento del plazo en la resolución de las solicitudes, lo que pone de relieve que la automatización no es por sí sola suficiente, existiendo deficiencias estructurales puestas de manifiesto en este informe que deben corregirse (epígrafe II.2.5).

También hay que destacar la acumulación de tareas que recae en la SGTOU derivadas de la necesidad de emitir el preceptivo informe técnico en los recursos administrativos interpuestos respecto de las resoluciones correspondientes a la homologación, de manera que de acuerdo con los datos suministrados por el MICIU, en octubre de 2025 quedaban pendientes de emitir 266 correspondientes a recursos interpuestos entre 2021 y 2024, y 1.164 correspondientes a los recursos interpuestos en 2025 (epígrafe II.2.6).

RECOMENDACIÓN 7

El MICIU debería realizar un esfuerzo muy decidido para poder eliminar en un plazo razonable el gran número de expedientes acumulados, incrementando sensiblemente el número anual de resoluciones frente al de entradas, mediante la corrección de las deficiencias estructurales del procedimiento y el empleo de los recursos necesarios.

18. En cuanto a la adecuación a la normativa aplicable de los sistemas de información del MICIU hay que señalar que se ha observado un marco general adecuado del cumplimiento normativo y técnico de los sistemas utilizados en el procedimiento de homologación. Como limitaciones destacables se señalan el que el MICIU no cuenta actualmente con una certificación oficial del Esquema Nacional de Seguridad (ENS), si bien se encuentra realizando una autoevaluación como paso previo a su obtención en coordinación con la Agencia Estatal de Administración Digital; no se ha realizado en el ejercicio fiscalizado ninguna auditoría interna o externa de protección de datos que afecte a la SGTUO, y no se ha incluido expresamente el cumplimiento del Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENI), en los contratos con proveedores externos (epígrafe II.2.5).
19. En cuanto al cumplimiento de los sistemas de información de ANECA, las principales debilidades detectadas en la revisión efectuada afectan al sistema HOMOLOGA, el cual no dispone aún de certificación del ENS, y que los procedimientos implantados para el cumplimiento de la normativa de protección de datos derivan de una auditoría realizada en 2018, necesitada de una actualización (epígrafe II.2.5).

RECOMENDACIÓN 8

El MICIU, a fin de optimizar y coordinar las herramientas informáticas utilizadas en la homologación tanto por parte del MICIU como de ANECA, debería proceder a definir e incorporar identificadores únicos, filtros automáticos de validación y normalización de documentos, así como la simplificación de estados y mayor sencillez en la trazabilidad en el SGTCH.

RECOMENDACIÓN 9

Resulta necesario que el MICIU realice cuanto antes las gestiones para garantizar la certificación ENS y ENI, actualizar las políticas de seguridad y protección de datos, y realizar auditorías periódicas, en los términos señalados en el cuerpo del informe.

III.3. EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DE LAS TASAS DEVENGADAS EN LA HOMOLOGACIÓN

20. En el ejercicio fiscalizado se han recaudado tasas por 7.040.072 euros correspondientes al conjunto de la tasa 107, que incluye tanto la homologación como la declaración de equivalencia, con el mismo importe para cada una de ellas. La tasa fue fijada en 2014 en 160 euros, habiéndose producido una mínima actualización, siendo el importe actual de 166,50 euros. No ha sido posible determinar con arreglo a las aplicaciones utilizadas por el MICIU la parte de lo ingresado que corresponde específicamente a la homologación (epígrafe II.3.2).

21. Se han observado limitaciones relevantes de los aplicativos implantados en el procedimiento de homologación a fin de conseguir un adecuado control del cobro de las tasas, el cual se realiza fundamentalmente mediante controles auxiliares ajenos a las herramientas utilizadas, lo que pone en evidencia la necesidad de implantar mecanismos automáticos de verificación que detecten pagos erróneos en el momento de la presentación de las solicitudes de homologación (epígrafe II.3.2).

RECOMENDACIÓN 10

El MICIU debería adoptar las medidas pertinentes en las herramientas utilizadas que posibiliten la certeza del cobro de la tasa con controles automáticos, sin necesidad de subsanar los numerosos errores detectados de manera manual por los tramitadores.

22. El MICIU no tiene implantada una contabilidad analítica que permita discriminar los costes directos e indirectos atribuibles a las distintas funciones y servicios relacionados con la homologación, ni ha facilitado los antecedentes y estudios previos para la creación de la tasa, que incluyeran la memoria económico-financiera sobre el coste o valor del recurso o actividad de que se trate y la justificación de la cuantía propuesta, todo ello a fin de analizar el cumplimiento del principio de equivalencia en los términos establecidos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.

Ante la falta de la documentación adecuada, se ha realizado una aproximación a fin de analizar el equilibrio existente entre el coste del servicio y lo ingresado en concepto de tasa asociada a la homologación, pudiendo concluir que los costes reales de dicho servicio estarían próximos al importe total recaudado por las tasas de homologación, e incluso podrían ser superiores, ante la falta de determinación para su imputación de los costes indirectos y la no inclusión de futuros costes como el del encargo a INECO (epígrafe II.3.3).

RECOMENDACIÓN 11

El MICIU debería implantar una contabilidad analítica de las funciones y servicios relacionados con la homologación que permitiera examinar el equilibrio entre el coste del servicio y el importe recaudado mediante la tasa, efectuando una memoria económica que fundamente el importe de la misma y su posible variación para ajustarla a dicho coste.

III.4. EN RELACIÓN CON LAS CUESTIONES RELACIONADAS CON EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE IGUALDAD Y TRANSPARENCIA

23. En materia de igualdad no se han observado deficiencias significativas en el cumplimiento de la ley aplicable, verificándose una presencia equilibrada en la composición del órgano colegiado de la CATHYDE, mientras que la plantilla del SGTOU destinada a funciones relacionadas con la homologación es sustancialmente femenina.

Por lo que se refiere al impacto por razón de género en la actividad fiscalizada hay que señalar que de los últimos datos disponibles de contratación según nacionalidad, sexo y nivel de formación alcanzado, las mujeres extranjeras contratadas en España representaban un 73,4 % del total en el último trimestre de 2023, mientras que del total de 2.855.563 afiliados extranjeros en 2024, el 56,56 % (1.614.974) son hombres y el 43,44 % (1.240.560) son mujeres.

De acuerdo con los datos existentes en los aplicativos de solicitudes de homologación del 2024, se obtiene que las mujeres con estudios universitarios en el extranjero realizan más

solicitudes de homologaciones que los hombres, y el mismo sesgo a favor del género femenino se obtiene respecto de aquellas solicitudes que han obtenido la correspondiente credencial y han visto por tanto confirmada su solicitud.

De todo cuanto antecede cabe concluir la importancia que tiene dotar de mayor agilidad al procedimiento de homologación de títulos superiores, a fin de contribuir a reducir la brecha de género en el mercado de trabajo así como la brecha salarial, al posibilitar una mayor rapidez a las mujeres solicitantes su acceso a trabajos acordes con su cualificación (epígrafe II.4.1).

24. En relación con el cumplimiento de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno aplicables al ámbito fiscalizado de la gestión del procedimiento de homologación, hay que señalar el esfuerzo realizado por el MICIU para mejorar la transparencia, agilizar los procesos administrativos y reducir la incertidumbre de los solicitantes al permitirles saber el estado de su tramitación, con limitaciones que se estiman poco relevantes (epígrafe II.4.2).

Madrid, 27 de noviembre de 2025

LA PRESIDENTA



Enriqueta Chicano Jávega



ANEXOS

RELACIÓN DE ANEXOS

ANEXO 1	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN EN LOS QUE SE ENMARCA LA FISCALIZACIÓN	99
ANEXO 2	MARCO NORMATIVO	101
ANEXO 3	LISTADO DE TODOS LOS ESTADOS DE TRAMITACIÓN CONTEMPLADOS EN EL SGTCH	107
ANEXO 4	CÓDIGO IDENTIFICATIVO DE LOS 72 EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN 2024	109
ANEXO 5	BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES ESTADOS DE TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES EN 2024.....	111
ANEXO 6	ACUERDOS Y MEDIDAS DE CARÁCTER GENERAL APROBADAS POR LA CATHYDE	113
ANEXO 7	RESOLUCIONES DE ANECA POR LAS QUE SE ESTABLECEN REQUISITOS DE EVALUACIÓN APLICABLES POR LOS EXPERTOS DEL PROGRAMA DE HOMOLOGACIÓN	117

ANEXO 1
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN EN LOS QUE SE ENMARCA LA FISCALIZACIÓN

OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: Contribuir a una gestión de los fondos públicos eficaz, eficiente y transparente
LÍNEA DE ACTUACIÓN 1: Impulsar actuaciones fiscalizadoras sobre asuntos de relevancia social y sobre las principales áreas de riesgo de la gestión pública, fomentando el enfoque evaluador
Acción 1.1.A).1 Incluir en el PAF actuaciones fiscalizadoras que respondan a la coyuntura socioeconómica
LÍNEA DE ACTUACIÓN 2: Mejorar la planificación de las actuaciones fiscalizadoras del Tribunal de Cuentas
Acción 1.2.A).1 Incluir en el PAF actuaciones fiscalizadoras cuyos ámbitos subjetivos, objetivos y temporales permitan ajustar su realización y aprobación a un plazo máximo de 12 meses desde la aprobación de las directrices técnicas
Acción 1.2.B).1 Incluir en el PAF actuaciones fiscalizadoras exprés

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 2 MARCO NORMATIVO

1/5

El marco jurídico que regula la actividad de la Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria (SGTOU) está compuesto, básicamente, por las siguientes normas agrupadas por materias:

MARCO NORMATIVO

El marco jurídico que regula la actividad de la Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria (SGTOU) está compuesto, básicamente, por las siguientes normas agrupadas por materias:

A) NORMATIVA EUROPEA

- Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.
- Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»).
- Directiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación au pair.
- Directiva (UE) 2021/1883 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de octubre de 2021 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países con fines de empleo de alta cualificación, y por el que se deroga la Directiva 2009/50/CE del Consejo.
- Directiva (UE) 2024/1233 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro, (refundición).
- Recomendación (UE) 2023/2611 de la Comisión, de 15 de noviembre de 2023, relativa al reconocimiento de las cualificaciones de los nacionales de terceros países.

B) NORMATIVA NACIONAL

NORMATIVA REGULADORA DE LA HOMOLOGACIÓN

- Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.
- Ley 15/2021, de 23 de octubre, por la que se modifica la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales, así como la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de sociedades profesionales, el Real Decreto-ley 5/2010, de 31 de marzo, por el que se amplía la vigencia de determinadas medidas económicas de carácter temporal, y la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

ANEXO 2 2/5

Real Decreto 936/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el ejercicio permanente en España de la profesión de abogado con título profesional obtenido en otro estado miembro de la Unión Europea.

- Real Decreto 459/2010, de 16 de abril, por el que se regulan las condiciones para el reconocimiento de efectos profesionales a títulos extranjeros de especialista en Ciencias de la Salud, obtenidos en Estados no miembros de la Unión Europea.
- Real Decreto 775/2011, de 3 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales.
- Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, por el que se establecen los requisitos y el procedimiento para la homologación y declaración de equivalencia a titulación y a nivel académico universitario oficial y para la convalidación de estudios extranjeros de educación superior, y el procedimiento para determinar la correspondencia a los niveles del marco español de cualificaciones para la educación superior de los títulos oficiales de Arquitecto, Ingeniero, Licenciado, Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico y Diplomado.
- Real Decreto 581/2017, de 9 de junio, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (Reglamento IMI).
- 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 enseñanzas8/1989 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.
- Real Decreto 472/2024, de 7 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.
- Orden ECD/2654/2015, de 3 de diciembre, por la que se dictan normas de desarrollo y aplicación del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre, en lo que respecta a los procedimientos para la homologación y declaración de equivalencia de títulos extranjeros de educación superior.
- Orden de 23 de octubre de 2024, por la que se aprueban instrucciones acerca de la gestión de los procedimientos de homologación y declaración de equivalencia de los títulos universitarios obtenidos en sistemas educativos extranjeros
- Resolución de 21 de febrero de 2024, de la Secretaría General de Universidades, por la que se dictan instrucciones para la tramitación del procedimiento de homologación y de declaración de equivalencia a titulación y nivel académico de títulos extranjeros de educación superior regulado en 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.

ANEXO 2 3/5

- Resolución de 26 de mayo de 2025 de la Secretaría General de Universidades, por la que se amplía el plazo previsto para desarrollar y superar los requisitos formativos complementarios que condicionen las homologaciones a un título universitario oficial español de Grado o Máster Universitario, que habiliten al ejercicio de una profesión regulada.
- Resolución de 11 de junio de 2025, de la Secretaría General de Universidades, por la que se amplía el plazo previsto para desarrollar y superar los requisitos formativos complementarios que condicionen las homologaciones a un título universitario oficial español de Grado o Máster Universitario, que habiliten al ejercicio de una profesión regulada, a los procedimientos dimanados, y todavía en tramitación, del Real Decreto 967/2014, de 21 de noviembre.
- Dictamen del Consejo de Estado nº 1535/2022 Proyecto de Real Decreto por el que se establecen las condiciones y los procedimientos de homologación, de declaración de equivalencia, de convalidación de enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros y el procedimiento para establecer la correspondencia a nivel del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior de los títulos universitarios oficiales pertenecientes a ordenaciones académicas anteriores.

NORMATIVA GENERAL

- Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas.
- Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.
- Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
- Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.
- Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.
- Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización.
- Ley 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa.
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 11/2023, de 8 de mayo, de trasposición de Directivas de la Unión Europea en materia de accesibilidad de determinados productos y servicios, migración de personas altamente cualificadas, tributaria y digitalización de actuaciones notariales y registrales; y por la que se modifica la Ley 12/2011, de 27 de mayo, sobre responsabilidad civil por daños nucleares o producidos por materiales radiactivos.
- Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación.

ANEXO 2 4/5

- Real Decreto 951/2005, de 29 de julio, por el que se establece el marco general para la mejora de la calidad en la Administración General del Estado.
- Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica.
- Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos.
- Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.
- Real Decreto 829/2023, de 20 de noviembre, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.
- Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.
- Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.
- Real Decreto 1155/2024, de 19 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.
- Orden PRE/1590/2016, de 3 de octubre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de septiembre de 2016, por el que se dictan instrucciones para habilitar la participación pública en el proceso de elaboración normativa a través de los portales web de los departamentos ministeriales.
- Orden PCM/1384/2021, de 9 de diciembre, por la que se regula el Registro Electrónico de apoderamientos en el ámbito de la Administración General del Estado.
- Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Expediente Electrónico.
- Resolución de 17 de enero de 2025, de la Dirección General del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se publica el Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura para el primer trimestre de 2025.
- Resolución de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, de 11 de febrero de 2025.

UNIVERSIDADES

- Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.
- Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario.
- Real Decreto 1509/2008, de 12 de septiembre, por el que se regula el Registro de Universidades, Centros y Títulos.
- Real Decreto 1002/2010, de 5 de agosto, sobre expedición de títulos universitarios oficiales.
- Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior.

ANEXO 2 5/5

- Real Decreto 43/2015, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y el Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado.
- Real Decreto 1112/2015, de 11 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.
- Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad.
- Orden UNI/546/2021, de 31 de mayo, por la que se crea la sede electrónica asociada del Ministerio de Universidades.
- Orden UNI/1231/2021, de 5 de noviembre, por la que se aprueba la política de seguridad de la información en el ámbito de la administración electrónica y de protección de datos y se crea la Comisión Ministerial de Administración Digital del Ministerio de Universidades.
- Orden CNU/670/2024, de 25 de junio, sobre delegación de competencias.
- Orden CNU/104/2025, de 30 de enero, por la que se modifican y suprimen diferentes órganos colegiados de evaluación adscritos al Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación.

CONTRATACIÓN

- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

TRANSPARENCIA

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

IGUALDAD

- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

ANEXO 3
LISTADO DE TODOS LOS ESTADOS DE TRAMITACIÓN CONTEMPLADOS EN EL SGTCH

Fases de tramitación SGTCH	
Preapertura de expediente en ACCEDA	Recibida documentación pendiente de dictamen
Apertura de expediente	Dictaminado
Revisado	Dictaminado en reconsideración
Pendiente de abono de tasa	Audiencia
Inadmitido	Contestación al trámite de audiencia
Remitido a otro departamento	Devuelto sin dictaminar
Tramitado en otro número	Propuesta de Requisitos Formativos Complementarios
Incompleto	Requisitos Formativos Complementarios Traslados
Caducado	Superación de Requisitos Formativos Complementario
Caducidad notificada	Renuncia
Solicitud de desistimiento	Renuncia notificada
Desistido	Propuesta de concesión
Desistimiento notificado	Concesión notificada
Pendiente de revisar	Propuesta de denegación
Informe de organización profesional	Denegación comunicada
Citación a organizaciones profesionales	Ejecución de recurso
Pendiente de dictamen	Remisión de credencial al interesado
Pendiente de dictamen en reconsideración	

Fuente: Estados de tramitación extraídos del aplicativo SGTCH.

ANEXO 4
CÓDIGO IDENTIFICATIVO DE LOS 72 EXPEDIENTES SELECCIONADOS EN 2024

Fases del procedimiento	N.º de expedientes
Apertura de expediente	4
2024-14669	2024-29690
2024-26630	2024-30477
Revisado	20
2024-00739	2024-16658
2024-01410	2024-17983
2024-07020	2024-20193
2024-07111	2024-20863
2024-09514	2024-26270
2024-10157	2024-26659
2024-10236	2024-28348
2024-11864	2024-28958
2024-14023	2024-29410
2024-15475	2024-31727
Inadmitido	12
2024-00382	2024-17202
2024-00497	2024-17338
2024-09217	2024-19060
2024-13727	2024-20231
2024-14741	2024-22439
2024-15367	2024-27580
Incompleto	5
2024-00163	2024-23051
2024-22426	2024-24434
2024-22815	
Desistimiento notificado	1
2024-18545	
Pendiente de revisar	1
2024-14478	
Audiencia	1
2024-02186	
Propuesta de concesión	1
2024-03156	
Concesión notificada	27
2024-02364	2024-19904
2024-02486	2024-20009
2024-02911	2024-20132
2024-06866	2024-21844
2024-07850	2024-22198
2024-08485	2024-23444
2024-10534	2024-24262
2024-13943	2024-24403
2024-15185	2024-24515
2024-17274	2024-25764
2024-17467	2024-27616
2024-17754	2024-29397
2024-19199	2024-32616
2024-19444	
Total general	72

Fuente: Elaboración propia.

ANEXO 5
BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS PRINCIPALES ESTADOS DE TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES EN 2024

Estado	Descripción
Preapertura	Estado inicial de los expedientes que vuelcan desde ACCEDA al SGTCH y sobre los que no ha habido actuación alguna aún por parte de los tramitadores. Los expedientes pasan a ese estado automáticamente en la fecha de registro de la solicitud.
Apertura	Expedientes listos para ser revisados. Inicialmente se pasaba a ese estado una vez comprobado el pago de la tasa, pero en la actualidad no se hace así, no existiendo diferencia respecto al estado de preapertura.
Revisado	Expedientes que están en fase de revisión por los tramitadores. Una vez revisada toda la documentación se deja en este estado hasta el siguiente paso.
Inadmitidos	Los expedientes en fase de revisión pueden pasar al estado de inadmitidos si se da alguno de los siguientes supuestos: -Cuando ya existe otro expediente abierto para la misma persona y título. -En el caso de que no proceda un expediente de homologación y se trate de otro procedimiento.
Incompletos	Expedientes que no disponen de toda la documentación necesaria, en cuyo caso, se hace un incompleto y se le envía un requerimiento.
Desistimiento notificado	Expedientes incompletos a los que se les ha enviado un requerimiento y dicho requerimiento no ha sido subsanado en plazo.
Pendiente de revisar	Expedientes que han estado en fase de incompletos y que, tras un requerimiento, han presentado la documentación. Pasan a este estado para que los tramitadores vuelvan a revisar la documentación aportada.
Audiencia	Expedientes en los que ANECA emite un dictamen desfavorable o favorable condicionado y se le da audiencia al interesado.
Propuesta de concesión	Expedientes que han superado todos los hitos para proceder a su homologación sin que haya sido notificada.
Concesión notificada	Expedientes que han obtenido la homologación y que ha sido notificada. En este caso se emite la credencial.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas mantenidas con personal de la SGTOU.

ANEXO 6
ACUERDOS Y MEDIDAS DE CARÁCTER GENERAL APROBADAS POR LA CATHYDE

Fecha sesión CATHYDE	Punto orden del día	Acuerdo adoptado/Informe de medidas de carácter general adoptado	Profesión afectada	País	Universidad
28/11/2022	Punto n.º 4	Aprobación de la adaptación de los informes de medidas generales adoptadas en el RD 967/2014, de 21 de noviembre, a la nueva normativa:			
		1- Informe de carácter general aplicable para la homologación al título que da acceso a la profesión regulada de Médico	Médico	--	--
		2- Informe de carácter general en relación con la homologación de títulos procedentes de la Unión Europea que reúnan las condiciones mínimas de formación previstas en las Directivas 2005/36/CE y 2013/55/UE correspondientes a las profesiones reguladas de médico, enfermero, farmacéutico, odontólogo y veterinario.	Médico, Enfermero, farmacéutico, odontólogo y veterinario.	UE	--
		3- Informe de carácter general para el procedimiento de evaluación de solicitudes de equivalencia y homologación por la que se establece que la carencia del TFG en el caso de los títulos extranjeros no se considera criterio para su declaración como desfavorable	--	--	--
		4- Informe de carácter general en relación con los requisitos para la homologación y declaración de equivalencia de títulos que no reúnan las condiciones mínimas de formación previstas en las Directivas 2005/36/CE y 2013/55/UE, así como en el Real Decreto 967/2014	--	--	--
		5- Informe de carácter general en relación con las solicitudes de homologación y declaración de equivalencia correspondientes a títulos universitarios extranjeros cuyo contenido incluye el reconocimiento de créditos por experiencia profesional o laboral, estudios universitarios no oficiales (títulos propios o de formación permanente) u otros estudios superiores oficiales	--	--	--
		6- Informe de carácter general en relación con las solicitudes de homologación y declaración de equivalencia correspondientes a títulos de Técnico Superior expedidos por Institutos Técnicos de Venezuela	Técnico Superior	Venezuela	--
		7- Informe de medidas generales para medicina	Medicina	--	--

ANEXO 6 2/4

Fecha sesión CATHYDE	Punto orden del día	Acuerdo adoptado/Informe de medidas de carácter general adoptado	Profesión afectada	País	Universidad
28/11/2022	Punto n.º 4	8- Informe de medidas generales de nutricionistas, para los títulos de licenciado en nutrición, licenciado en nutrición y dietética, nutricionista, o nutricionista y dietista de varios países	Licenciado en nutrición; Licenciado en nutrición y dietética; nutricionista; o nutricionista y dietista	Argentina; Brasil; Chile; Colombia; Ecuador; México; Perú; Venezuela	--
		9- Informe de medidas generales de odontólogos de Venezuela para las siguientes universidades: Universidad Nororiental Gran Mariscal de Ayacucho, Universidad Central de Venezuela, Universidad Nacional de los Llanos Centrales y Universidad de Santa María	Odontólogos	Venezuela	Universidad Nororiental Gran Mariscal de Ayacucho; Universidad Central de Venezuela; Universidad Nacional de los Llanos Centrales; Universidad de Santa María
		10- Informe de medidas generales de fisioterapeutas de varias universidades y países	Fisioterapeutas	Argentina, Colombia y Venezuela	Instituto Universitario del Gran Rosario (Argentina); Universidad Manuela Beltrán (Colombia); Universidad Arturo Michelena (Venezuela)
		11- Nota, de 2 de marzo de 2018, sobre el Informe de " Medidas para la homologación del Batxelor en Infermeria de la Universitat d'Andorra", remitido por la Directora de la Agenda de Qualitat de l'Ensenyament Superior d'Andorra (AQUA).	Enfermería	Andorra	Universitat d'Andorra
		12- Nota, de 12 de marzo de 2018, sobre el Informe de " Medidas para la homologación del Batxelor en Ciencies del'Educatio de la Universitat d'Andorra", remitido por la Directora de la Agenda de Qualitat de l'Ensenyament Superior d'Andorra (AQUA)	Ciencies del'Educatió	Andorra	Universitat d'Andorra

ANEXO 6 3/4

Fecha sesión CATHYDE	Punto orden del día	Acuerdo adoptado/Informe de medidas de carácter general adoptado	Profesión afectada	País	Universidad
15/03/2023	Punto n.º 3	Se propone la Solicitud por la Comisión de informe sobre los conocimientos y competencias académicos o profesionales a la ANECA para la resolución de aquellas solicitudes de homologación y/o declaración de equivalencia de títulos extranjeros que no dispongan de un informe de medidas generales o no cumplan los supuestos de exclusión indicados en los artículos 4 y 16 del RD 889/2022, de 18 de octubre. Se aprueba por unanimidad.	N/A	N/A	N/A
	Punto n.º 5	Análisis de posibles medidas de carácter general para la homologación de títulos extranjeros. Aplicación de criterios homogéneos: Se decide que se puedan proponer informes de medidas de carácter general para su análisis por la Comisión cuando se disponga de un número de informes favorables superior a 25.	N/A	N/A	N/A
22/02/2024	Punto n.º 4	En el punto n.º 4 de ruegos y preguntas se recuerda que los informes de medidas generales no tienen por qué ser favorables, si se detectan carencias o no se cumple con los requisitos de los planes de estudio, se pueden informar como condicionados a la superación de unos requisitos formativos. Se propone que en la próxima reunión haya unos borradores de medidas.	N/A	N/A	N/A
05/11/2024	Punto n.º 4	Propuesta de delegación de la Comisión del ejercicio de su competencia para la formulación de la propuesta de resolución en la SGTOU, para garantizar la operatividad y la agilidad documental, cuando los informes de ANECA sean favorables o favorables condicionados. Se aprueba la propuesta con voto positivo unánime.	--	--	--

ANEXO 6 4/4

Fecha sesión CATHYDE	Punto orden del día	Acuerdo adoptado/Informe de medidas de carácter general adoptado	Profesión afectada	País	Universidad
05/11/2024	Punto n.º 6	Propuesta de ANECA de medidas de carácter general y que recogen medidas aprobadas para los expedientes bajo el amparo del RD 967/2014, y otras medidas ad hoc para aplicarse a los expedientes bajo el amparo del RD 889/2022 - se aprobó por unanimidad-: (se incluyen las relacionadas con homologación)	--	--	--
		1- Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) de 14 de octubre de 2024 , para el procedimiento de evaluación de solicitudes de homologación, por el que se establecen medidas generales de aplicación a los expedientes del programa de homologación de títulos extranjeros.	--	--	--
		2- Informe de carácter general, 10 de mayo de 2024 en relación con la homologación de los títulos de Licenciada y Licenciado en Psicología y Psicólogo expedidos por Universidades, Centros o Instituciones de Argentina.	Psicólogo	Argentina	--
		3- Medidas aplicables, 1 de abril de 2019 para la homologación al título que da acceso a la profesión regulada de Ingeniero Técnico de Obras Públicas.	Ingeniero Técnico de Obras Públicas	--	--
		4- Nota, 2 de marzo de 2018 sobre el Informe de "Medidas para la homologación del Batxelor en Infermería de la Universitat d'Andorra", remitido por la Directora de la Agencia de Qualitat de l'Ensenyament Superior d'Andorra (AQUA).	--	Andorra	Universitat d'Andorra
		5- Nota, 12 de marzo de 2018 Sobre el Informe de "Medidas para la homologación del Bàtxelor en Ciències de l'Educació de la Universitat d'Andorra", remitido por la Directora de la Agencia de Qualitat de l'Ensenyament Superior d'Andorra (AQUA).	--	Andorra	Universitat d'Andorra
		6- Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), de 10 de mayo de 2024, por la que se modifica la Resolución de 25 de julio de 2018, para el procedimiento de evaluación de solicitudes de equivalencia y homologación, por la que se establece que la carencia del Trabajo Fin de Grado (TFG) en el caso de los títulos extranjeros no se considera criterio para su declaración como desfavorable.	--	--	--

Fuente: Actas de la Comisión Técnica de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia (CATHYDE).

ANEXO 7
RESOLUCIONES DE ANECA POR LAS QUE SE ESTABLECEN REQUISITOS DE EVALUACIÓN APLICABLES POR LOS EXPERTOS DEL PROGRAMA DE HOMOLOGACIÓN

Fecha resolución	Profesión	Título resolución
29/01/2024	Psicólogo General Sanitario	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de títulos extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Psicólogo General Sanitario (modificada parcialmente por Resolución de 10/05/2024)
23/02/2024	Enfermería	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de enfermería
31/07/2024	Dentista	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Dentista
18/12/2024	Terapeuta Ocupacional	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Terapeuta Ocupacional
18/12/2024	Arquitecto	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Arquitecto
27/02/2025	Farmacéutico/a	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Farmacéutico/a
27/02/2025	Médico/a	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Médico/a

ANEXO 7 2/4

Fecha resolución	Profesión	Título resolución
12/03/2025	Veterinario/a	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Veterinario/a
18/03/2025	Fisioterapeuta	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Fisioterapeuta
07/05/2025	Arquitecta/o Técnico	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Arquitecta/o Técnico
22/05/2025	Ingeniera/o Técnica/o de Obras Públicas e Ingeniera/o de Caminos, Canales y Puertos	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniera/o Técnica/o de Obras Públicas e Ingeniera/o de Caminos, Canales y Puertos
22/05/2025	Logopeda	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Logopeda
22/05/2025	Ingeniero Técnico Industrial e Ingeniero Industrial.	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Industrial e Ingeniero Industrial.
10/07/2025	Ingeniero Técnico de Minas e Ingeniero de Minas	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de las profesiones de Ingeniero Técnico de Minas e Ingeniero de Minas.

ANEXO 7 3/4

Fecha resolución	Profesión	Título resolución
10/07/2025	Ingeniero Técnico de Telecomunicación e Ingeniero de Telecomunicación	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de las profesiones de Ingeniero Técnico de Telecomunicación e Ingeniero de Telecomunicación.
10/07/2025	Podóloga/o	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Podóloga/o.
10/07/2025	Ingeniero Técnico Agrícola e Ingeniero Agrónomo	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico Agrícola e Ingeniero Agrónomo
10/07/2025	Ingeniero Técnico Naval e Ingeniero Naval y Oceánico	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de las profesiones de Ingeniero Técnico Naval e Ingeniero Naval y Oceánico.
10/07/2025	Óptico-Optometrista	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Óptico-Optometrista
18/07/2025	Maestra/o en Educación Infantil	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Maestra/o en Educación Infantil
18/07/2025	Ingeniero Técnico en Topografía	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Ingeniero Técnico en Topografía.
18/07/2025	Maestra/o en Educación Primaria	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Maestra/o en Educación Primaria

ANEXO 7 4/4

Fecha resolución	Profesión	Título resolución
24/07/2025	Ingeniero Técnico Forestal e Ingeniero de Montes	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de las profesiones de Ingeniero Técnico Forestal e Ingeniero de Montes
29/07/2025	Dietista-Nutricionista	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de la profesión de Dietista-Nutricionista.
01/08/2025	Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idioma	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros al título universitario oficial español que habilita para el ejercicio de las profesiones de Profesor de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato, Formación Profesional y Enseñanzas de Idiomas.
21/10/2025	Ingeniera/o Técnica/o Aeronáutica/o e Ingeniera/o Aeronáutica/o	Resolución de la Directora del Organismo Autónomo Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la que se establecen los requisitos de evaluación aplicables por las personas expertas del Programa de Homologación y Equivalencia de Títulos Extranjeros para la homologación de títulos extranjeros a los títulos universitarios oficiales españoles que habilita para el ejercicio de las profesiones de Ingeniera/o Técnica/o Aeronáutica/o e Ingeniera/o Aeronáutica/o.

Fuente: Resoluciones publicadas en la página web de ANECA hasta 21/10/2025.



TRATAMIENTO DE LAS ALEGACIONES

De conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento del Tribunal de Cuentas, los resultados de las actuaciones practicadas se han puesto de manifiesto a los responsables del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades y de la ANECA, para que formularsen alegaciones y presentasen cuantos documentos y justificantes estimaran pertinentes. La actual titular de ANECA solicitó prórroga para realizar este trámite, la cual fue concedida.

En el plazo finalmente habilitado se recibieron las alegaciones de los anteriores responsables señalados. Las alegaciones realizadas, que se incluyen al final del presente informe, han sido valoradas, dando lugar, en su caso, a modificaciones del texto y a la inclusión de notas aclaratorias. En aquellos supuestos en que las alegaciones presentadas constituyen meras explicaciones o comentarios de hechos o situaciones descritos en el Informe o plantean opiniones sin un adecuado soporte documental, no se ha modificado el texto del Informe. En todo caso, con independencia de las consideraciones que se hayan efectuado en las alegaciones recibidas, el resultado definitivo de las actuaciones fiscalizadoras es el expresado en los apartados de este informe.

RELACIÓN DE ALEGACIONES

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR EL MINISTERIO DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y UNIVERSIDADES



Alegaciones de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades al anteproyecto de informe de fiscalización del Tribunal de Cuentas ¿es eficaz y transparente el procedimiento de homologación de las enseñanzas universitarias de sistemas educativos extranjeros?

Página 21:

Apartado II.1.1.1

Texto: deficiente regulación de los sistemas de identificación y firma de las personas interesadas, al permitir un sistema de usuario y contraseña que ha ocasionado multitud de errores y dilación de los plazos establecidos

Alegaciones:

La División TIC de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades ha propuesto a la Secretaría General de Universidades varias opciones de actuación para solucionar estos problemas, que se encuentran en proceso de evaluación por parte de la Secretaría General de Universidades con el fin poner en marcha la solución más adecuada.

Página 38:

Apartado II.2.1

Texto: La identificación personal en el procedimiento puede realizarse de dos maneras: bien a través de sistemas de identificación o autenticación basados en lo dispuesto en la LPACAP 56, o bien con un usuario y contraseña. Este último caso está dirigido para aquellas personas que se vayan a identificar mediante Pasaporte, Documento de identidad extranjero o cualquier otro identificador único que no sea DNI o NIE. Esta situación provoca problemas en la labor de los tramitadores, al no quedar asociada de manera unívoca una solicitud con un interesado, dando lugar a la posible existencia de solicitudes duplicadas, y problemas de incorrecta identificación del interesado. Además, como se señala en el epígrafe II.1.2, esta identificación no asegura garantizar la identidad del usuario en los términos establecidos en la Ley 39/2015 y en el RAFME.

Alegaciones:

La División TIC de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades ha propuesto a la Secretaría General de Universidades varias opciones de actuación para solucionar estos problemas, que se encuentran en proceso de evaluación por parte de la Secretaría General de Universidades con el fin poner en marcha la solución más adecuada.

Además, está en fase de migración una nueva aplicación ACCEDA 2, que podría facilitar una solución basada en un trámite previo a la admisión del expediente, que es la verificación por la unidad tramitadora de la documentación aportada para la identificación, antes de la admisión de la solicitud y la asignación de un identificador (identidad) a la solicitud.



Página 42:

Apartado II.2.1

Texto: Esta situación ha impedido la utilización por los tramitadores del Registro Electrónico de Apoderamientos de la AGE o de la plataforma Represent@, creada esta última para la validación de la habilitación de los profesionales asociados a colectivos de representación de personas físicas o jurídicas.

Alegaciones:

La sede electrónica actual permite consultar el registro de apoderamientos.



Página 51:

Apartado II.2.2

Texto: La falta de correspondencia entre el archivo "csv" y la documentación subida a la nube provoca retrasos, en ocasiones muy significativos, hasta la obtención del expediente completo. Esto provoca también disparidades en cuanto a la fecha de inicio de la evaluación, por cuanto HOMOLOGA considera como fecha de entrada de un expediente la correspondiente a la descarga del archivo "csv", y no la fecha en la que se incorpora la documentación necesaria para su evaluación.

Alegaciones:

La División TIC de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades ha propuesto a la Secretaría General de Universidades varias opciones de actuación para solucionar estos problemas, que se encuentran en proceso de evaluación por parte de la Secretaría General de Universidades con el fin poner en marcha la solución más adecuada.

Página 64:

Apartado II.2.5.1

Texto: SGTCH. El sistema de gestión interna contempla hasta 35 estados distintos en los que un expediente puede encontrarse durante su tramitación. Esta amplia variedad de estados conlleva un exceso de actuaciones a realizar por el encargado de la tramitación, además de incidir negativamente en el intento de evitar la complejidad del procedimiento al que estaba sometido el anterior RD 967/2014, que de acuerdo con el preámbulo del RD 889/2022 constituía precisamente un objetivo a conseguir. El sistema interno de gestión no permite una consulta de estado masiva, ya que limita la consulta a un máximo de 1.000 registros, lo que impide tener un sistema rápido e integrado para el tratamiento masivo de datos. El tramitador tiene la posibilidad de modificar manualmente el estado de un expediente dentro del sistema interno de gestión, pero sin que quede constancia ni trazabilidad respecto de los cambios realizados. Esta acción conlleva un margen de error, ya que al no estar automatizada, depende de la correcta interpretación y ejecución de la acción introducida por parte del tramitador. Este riesgo se incrementa si no existen procedimientos estandarizados o si la formación proporcionada al personal es insuficiente, lo que puede derivar en inconsistencias en la tramitación y afectar a la calidad y uniformidad en la resolución de los expedientes. En las verificaciones sobre la concordancia entre el listado de ACCEDA y la base de datos del SGTCH se han encontrado diferencias en las solicitudes registradas desde octubre 2021, año de implantación de ACCEDA al procedimiento de homologaciones, las cuales se han cuantificado en 12.646 como se detalla en el siguiente cuadro.

Alegaciones:

La División TIC de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades ha propuesto a la Secretaría General de Universidades varias opciones de actuación para solucionar estos problemas, que se encuentran en proceso de evaluación por parte de la Secretaría General de Universidades con el fin poner en marcha la solución más adecuada.



Página 68:

Apartado II.2.5.2

Texto: El MICIU no cuenta actualmente con una certificación oficial del ENS, si bien se encuentra realizando una autoevaluación como paso previo a su obtención en coordinación con la Agencia Estatal de Administración Digital (AEAD).

Alegaciones:

El cumplimiento del ENS no aporta a la eficacia y eficiencia de los sistemas de información.

Página 71:

Apartado II.2.6

Texto: El MICIU no ha facilitado los tiempos medios entre la interposición del recurso y la fecha en la que recaiga la resolución o sentencia, si bien señala a este respecto que "en ocasiones, puede alcanzar varios años (a modo de ejemplo, se han resuelto en el año 2025 recursos interpuestos por los interesados en el año 2021)".

Alegaciones:

Se recogen a continuación los datos sobre recursos administrativos interpuestos en el ámbito del actual Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (Recursos de Reposición y Alzada), actualizados a fecha de 14 de octubre de 2025.

Entre 2019 y 2024 se presentaron un total de 1.485 recursos, de los que han finalizado 1.188. De los recursos sin finalizar (En Tramitación + Pedidos Informe) hay 31 expedientes pendientes de otro tipo de trámites y 266 recursos pendientes del informe técnico de la Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria, sin el cual no es posible continuar la tramitación de estos recursos: de éstos, 56 expedientes fueron presentados en 2021, 11 en 2022, 98 en 2023, y 101 en 2024. En los años 2019 y 2020 todos los recursos han finalizado: 56 + 84.

En el transcurso de este año 2025 se han presentado a esta fecha un total de 1.423 recursos, de los que han finalizado 108. De los recursos sin finalizar de este periodo en curso (En Tramitación + Pedidos Informe) hay 151 expedientes pendientes de otro tipo de trámites y 1.164 recursos pendientes del informe técnico de la Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria.



Página 85:

Apartado III.1

Texto: Recomendación 1. El MICIU debería establecer en las herramientas informáticas utilizadas en la homologación aquellos criterios y filtros en la presentación de solicitudes que permitan adecuarse a lo establecido en la normativa respecto a los sistemas de identificación y firma de las personas interesadas y a la actuación por medio de representantes, lo que redundaría además en la simplificación de la labor de los tramitadores.

Alegaciones:

La División TIC de la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades ha propuesto a la Secretaría General de Universidades varias opciones de actuación para solucionar estos problemas, que se encuentran en proceso de evaluación por parte de la Secretaría General de Universidades con el fin poner en marcha la solución más adecuada.

Página 89:

Apartado III.1

Texto: Recomendación 6. El MICIU debería reforzar la plantilla estable de la SGTU, incorporando perfiles técnicos y reduciendo la dependencia de personal externo. Además resulta necesario implementar una formación continua adecuada y manuales estandarizados para mejorar la eficiencia y homogeneidad en la gestión.

Alegaciones:

La Relación de Puestos de Trabajo actual de la Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria cuenta ya en la actualidad con 101 puestos de trabajo. En este sentido, desde la Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades y desde la Subdirección General de Recursos Humanos e Inspección de Servicios se ha estado llevando a cabo una labor de refuerzo de las plantillas de esta Subdirección General.

En este sentido, en las últimas Ofertas de Empleo Público recientemente asignadas se han asignado a dicha Subdirección General 13 puestos del Cuerpo General Auxiliar y 37 puestos del Cuerpo Administrativo General de la Administración General del Estado, de los cuales 26 han sido plazas previamente ocupadas por personal interino, que han pasado a ser plazas estables. Esta asignación ofrece además un saldo neto de 24 efectivos de nueva incorporación a la Subdirección.

Además, con el fin de adecuar el número de efectivos existentes al incremento del número de expedientes, y para reforzar el personal necesario para ofrecer un servicio público de calidad orientado a la información a la ciudadanía, se han solicitado para la Oferta de Empleo Público un total de 32 puestos de trabajo adicionales: 4 puestos del Cuerpo General Auxiliar, 20 puestos del Cuerpo Administrativo General, 6 puestos del Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado, y 2 puestos del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.

La Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria cuenta ya con un kit de formación que integra los manuales de los aplicativos y del funcionamiento del robot virtual; así como fichas con los pasos necesarios para la tramitación de los expedientes y la enumeración de los requisitos que tienen que verificarse en la tramitación de los expedientes. Estos se han elaborado teniendo en cuenta la casuística que pueden presentar los diferentes países y las profesiones reguladas.

Además, también se han identificado y recopilado las fuentes de información que pueden ayudar en la verificación de los requisitos, como, por ejemplo: legalizaciones, centros autorizados, titulaciones oficiales, registros de profesionales, entre otros. En cuanto a la formación del nuevo personal se realizan cursos de formación especializado y sesiones de



mentoring para potenciar el desarrollo profesional del funcionario de nuevo ingreso mediante la guía de una persona con experiencia.



Página 90:

Apartado III.1

Texto: Recomendación 8. El MICIU a fin de optimizar y coordinar las herramientas informáticas utilizadas en la homologación tanto por parte del MICIU como de ANECA, habría de proceder a definir e incorporar identificadores únicos, filtros automáticos de validación y normalización de documentos, así como la simplificación de estados y mayor sencillez en la trazabilidad en el SGTCH.

Alegaciones:

Subsecretaría de Ciencia, Innovación y Universidades comparte esta apreciación, y así se le ha transmitido a la Secretaría General de Universidades para que lo tengan en cuenta en el proceso de reingeniería que están poniendo en marcha, de forma que se eviten dichos problemas, y además, haya una visión única y unificada de los expedientes, mejorando la trazabilidad y transparencia, además de la eficiencia.

Página 90:

Apartado III.1

Texto: Recomendación 9. Resulta necesario que el MICIU realice cuanto antes las gestiones para garantizar la certificación ENS y ENI, actualizar las políticas de seguridad y protección de datos, y realizar auditorías periódicas, en los términos señalados en el cuerpo del informe.

Alegaciones:

El cumplimiento del ENS no aporta a la eficacia y eficiencia de los sistemas de información.

Página 86:

Apartado III.2.

Texto: Recomendación 3. El MICIU debería elaborar un manual integral y unificador que sistematice todo el procedimiento de homologación y equivalencia de títulos universitarios extranjeros, incorporando la normativa vigente y sus actualizaciones, de manera que sirva de referencia obligatoria para normalizar la actuación de los tramitadores y reducir la posible discrecionalidad de los mismos en su actuación.

Alegaciones:

La Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria cuenta ya con un kit de formación que integra los manuales de los aplicativos y del funcionamiento del robot virtual; así como fichas con los pasos necesarios para la tramitación de los expedientes y la enumeración de los requisitos que tienen que verificarse en la tramitación de los expedientes. Estos se han elaborado teniendo en cuenta la casuística que pueden presentar los diferentes países y las profesiones reguladas.

Además, también se han identificado y recopilado las fuentes de información que pueden ayudar en la verificación de los requisitos, como, por ejemplo: legalizaciones, centros autorizados, titulaciones oficiales, registros de profesionales, entre otros.



Además, es importante destacar que estamos participando en un **caso de uso de la IA** como parte de la iniciativa GobTechLab, enmarcada dentro de la Estratega de IA 2024 y cuyo responsable en la Secretaría de Estado de Inteligencia Artificial (SEDIA). El objetivo de nuestro caso de uso es construir un **asistente conversacional**, con una API que permita integrarlo en la aplicación de tramitación y, que ayude a los tramitadores de homologaciones y declaraciones de equivalencia de títulos universitarios extranjeros mediante una interfaz sencilla basada en inteligencia artificial generativa con el fin de agilizar el tiempo de resolución de la tramitación de las solicitudes.

El asistente permitirá ayudar a:

1) Responder a dudas y preguntas frecuentes que surgen de la enorme casuística que se encuentran los tramitadores a la hora de tramitar solicitudes de homologación y declaración de equivalencia de titulaciones universitarias de más de 190 países y más de 1.000 universidades; y, a encontrar información de registros y fuentes oficiales que ayuden a la hora de verificar la documentación requerida en la normativa, como por ejemplo: registros de los traductores oficiales, registros de titulaciones oficiales, universidades y centros autorizados, apostillas, entre otros.

2) Asistir a los tramitadores en cuestiones propias del procedimiento de tramitación de la homologación y declaración de equivalencia.

En cualquier caso, el objetivo será proporcionar asesoramiento al tramitador, siendo éste el responsable único de las decisiones finales en el procedimiento.

Página 87:

Apartado III.2.

Recomendación 4. El MICIU debería avanzar hacia una verificación de la identidad más automatizada, integrando en el expediente los justificantes generados, con el fin de garantizar la trazabilidad y transparencia. Igualmente, debe promoverse el uso obligatorio del Registro Electrónico de Apoderamientos, limitando las autorizaciones simples, para asegurar la correcta validación de facultades de representación. Asimismo, resulta necesario habilitar un acceso más amplio y seguro a la información sobre residencia, mediante la interoperabilidad con otras bases de datos oficiales, para reducir los tiempos de revisión e interpretaciones discrecionales.

Alegaciones:

Esta recomendación está en proceso. INECO está desarrollando un nuevo aplicativo informático que permita consultar mediante un robot virtual las consultas a Cliente Ligero para verificar la identidad, residencia legal y algún otro requisito como la competencia lingüística; Además, mientras tanto se está trabajando para implementarlo en el aplicativo actual.

Resaltar que en este primer semestre del año 2025, se han incorporado nuevos servicios de consulta y verificación en Cliente Ligero para todos los tramitadores, que van a ser automatizadas mediante el robot virtual en el aplicativo actual. Estos servicios ya disponibles son:

- Consulta de datos de identidad (DGP)
- Consulta de residencia legal de extranjeros por documentación (DGP)
- Consulta de residencia legal de extranjeros por filiación (DGP)
- Consulta y verificación de datos de residencia de extranjeros (DGP)



Consulta de calificaciones de la prueba de conocimientos constitucionales y socioculturales de España (CCSE) y de los diplomas de español (DELE) (Instituto Cervantes).

Página 87:

Apartado III.2.

Recomendación 5. El MICIU debería redefinir las funciones y operatividad de la CATHYDE para evitar duplicidades y asegurar que su papel aporte un valor añadido real al procedimiento, valorando la modificación de la normativa y que se proceda a su eliminación, integrando sus competencias con las de la ANECA, si así se estima conveniente.

Alegaciones:

En la CATHYDE del 5 de noviembre del 2024, para dotar de una mayor operatividad y agilidad al procedimiento, entre otras medidas, se aprobó por mayoría la "Propuesta de delegación de la Comisión de Análisis Técnico de Homologaciones y Declaraciones de Equivalencia, para garantizar la operatividad y agilidad procedimental, del ejercicio de su competencia para la formulación de la propuesta de resolución en la Subdirección General de Títulos y Ordenación Universitaria, en tanto que órgano instructor, cuando los informes de ANECA a una homologación o a una declaración de equivalencia sean favorables o favorables condicionados". En dicho supuesto, el órgano instructor podrá emitir la respectiva credencial, previo trámite de audiencia a las personas interesadas.

Página 89:

Apartado III.2.

Recomendación 7. El MICIU debería realizar un esfuerzo muy decidido para poder eliminar en un plazo razonable el gran número de expedientes acumulados, incrementando sensiblemente el número anual de resoluciones frente al de entradas, mediante la corrección de las deficiencias estructurales del procedimiento y el empleo de los recursos necesarios.

Alegaciones:

Se está trabajando en mejorar la eficiencia y eficacia en todos los ámbitos que afectan a los procesos en el área de las homologaciones.

Gestión de la tramitación.

Recursos Humanos. Se ha reforzado el área de homologaciones con nuevo personal en puestos de gestión y coordinación, como se ha comentado anteriormente.

Aportará varias ventajas significativas, especialmente en términos de estabilidad, eficiencia y calidad del servicio público.

- **Estabilidad laboral y continuidad del servicio.** Garantiza mayor continuidad en los puestos clave. Esto evita rotaciones frecuentes que pueden ralentizar o entorpecer la tramitación de expedientes.
- **Mayor especialización y experiencia** Al permanecer más tiempo en sus funciones, los funcionarios acumulan conocimientos técnicos y experiencia específica que mejora la calidad y rapidez del trabajo.
- **Compromiso institucional.**
- **Mejora la calidad en la tramitación.** La formación continua y el acceso a procesos de evaluación y control hacen que los funcionarios estén mejor preparados para aplicar correctamente la normativa vigente.



- **Mejor planificación de recursos humanos** La plantilla funcional permite una planificación más estratégica y a largo plazo, en lugar de depender de necesidades urgentes o coyunturales.

Aplicativos informáticos. Se están implementando mejoras en el aplicativo informático actual, algunas de ellas ya están funcionando, que incorporan Inteligencia Artificial para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos de tramitación. De las debilidades identificadas se están desarrollando las siguientes actuaciones de mejora:

- **Integración automática con sistemas externos.** Actualmente se han cruzado con los sistemas externos del Banco de España y la Agencia Tributaria para la comprobación del pago de la tasa (Implementada). Se está trabajando con la Agencia Digital (Cliente Ligero) para automatizar la verificación de identidad, residencia, competencia lingüística, entre otros.
- **Servicios web para notificaciones y consulta de antecedentes con ANECA** (En proceso avanzado).
- **Repositorio centralizado y normalizado de plantillas y comunicaciones** (Implementada).
- **Sistema configurable de alertas** para control de plazos o aportación de documentos (En proceso avanzado).
- **Simplificación del flujo de la tramitación** (Implementada).
- **Robots virtuales que ya se han implementado en el actual aplicativo para la realización de requerimientos, credenciales y otro tipo de resoluciones** como inadmisiones y desistimientos (Implementada), agilizando el tiempo de tramitación.

Al mismo tiempo se está diseñando la metodología de un nuevo aplicativo que permita:

- **Integridad de la información:** Precisión, seguridad y consistencia de los datos.
- **Agilización operativa:** Reducción de tiempos y mejora en la eficiencia.
- **Definición de flujos:** Flexibilidad para crear y adaptar procesos.
- **Gestión de roles y accesos:** Control de permisos por usuario.
- **Automatización:** Menor intervención manual, mayor productividad.
- **Cumplimiento normativo:** Alineación con estándares del Ministerio.

Información

Se ha elaborado un nuevo portal, Valida-TE, que se puso en marcha en julio de 2025.

Este Portal representa un gran avance en la modernización del sistema de reconocimiento de cualificaciones, alineándose con los principios de transparencia, equidad y eficiencia que promueven tanto la **Convención de Lisboa** como el **Manual Europeo de Reconocimiento (EAR)** elaborado por los centros ENIC-NARIC.

Está **inspirado en modelos internacionales consolidados —como los de Reino Unido, Alemania, Italia o Polonia—** este portal ofrece una experiencia centralizada a través de un **punto único de información** que pone a disposición de la ciudadanía todo lo necesario para iniciar y completar correctamente el proceso de reconocimiento de cualificaciones extranjeras.



Entre sus funcionalidades destacan los **canales especializados de asistencia**, con un nuevo formulario de consultas sobre expedientes en tramitación, un servicio telefónico especializado, un carrusel de noticias con novedades relevantes y un glosario que facilita el uso del lenguaje técnico.

Además, incorpora **guías por profesión regulada**, destinadas tanto a solicitantes como a instituciones, aportando información clara sobre los pasos necesarios, los requisitos, y la documentación. Esto permitirá orientar a los usuarios en la adecuada presentación de sus solicitudes lo cual agilizará la gestión global de los expedientes.

Se ha creado también un **espacio especial de atención para personas refugiadas**, en cumplimiento del artículo 7 de la **Convención de Lisboa**.

En conjunto, Valida-TE no solo acompaña al usuario en el proceso de reconocimiento de cualificaciones, sino que impulsa la movilidad y promueve la atracción de talento respondiendo a las necesidades reales de la ciudadanía.

Página 90:

Recomendación 8. El MICIU a fin de optimizar y coordinar las herramientas informáticas utilizadas en la homologación tanto por parte del MICIU como de ANECA, habría de proceder a definir e incorporar identificadores únicos, filtros automáticos de validación y normalización de documentos, así como la simplificación de estados y mayor sencillez en la trazabilidad en el SGTCH.

Alegaciones:

Actualmente, el Ministerio junto a INECO y ANECA están trabajando en mejorar la eficiencia del intercambio de información. Este se automatizará mediante la implementación de un robot virtual. El robot recogerá la documentación necesaria de cada uno de los expedientes y generará el csv correspondiente a partir de esa documentación, lo que evitará posibles errores. Por otro lado, ANECA, colgará en la nube los informes y registrará la información de éstos en el csv anterior, con el fin de tener una trazabilidad en todo momento del estado del expediente.

Página 91:

Recomendación 10. El MICIU debería adoptar las medidas pertinentes en las herramientas utilizadas que posibiliten la certeza del cobro de la tasa con controles automáticos, sin necesidad de subsanar los numerosos errores detectados de manera manual por los tramitadores.

Alegaciones:

En este punto, se acordó con el Banco de España que tengamos acceso al Cuaderno 43. Este Cuaderno recoge todos los pagos que diariamente se realizan en estos procesos de homologación. Por otro lado, disponemos de un usuario para acceder a la Agencia Tributaria.

Con ambos accesos, ya se ha comprobado masivamente el pago de la tasa de gran parte de los expedientes pendientes de resolución y se está automatizando para que el robot virtual compruebe diariamente el pago de la tasa y así el tramitador solo tenga que hacerlo en aquellos casos en el que el robot no haya conseguido comprobarlo. Además, se está estudiando con la AEAT que el pago telemático se pueda llevar a cabo vía Bizum y TPV virtual SERVICIO WEB.



TRIBUNAL DE CUENTAS

ALEGACIONES FORMULADAS POR LA AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN



El pasado viernes 3 de octubre de 2025 se recibió en ANECA la notificación del **ANTEPROYECTO DE INFORME DE FISCALIZACIÓN ¿ES EFICAZ Y TRANSPARENTE EL PROCEDIMIENTO DE HOMOLOGACIÓN DE LAS ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS DE SISTEMAS EDUCATIVOS EXTRANJEROS?**

Ante la posibilidad de plantear alegaciones, a continuación se exponen algunos aspectos detectados, en los que se proponen matizaciones a valorar para el informe definitivo. Asimismo, en aquellos elementos que se considera necesario, se acompaña documentación acreditativa a modo de anexos.

Primera.- En la página 44 del informe, primer párrafo, donde dice «*ANECA manifiesta que va a someter a su aprobación por la CATHYDE una revisión de las medidas generales para la profesión de médico*» debería constar que «*ANECA manifiesta que CATHYDE ha aprobado ya una revisión de las medidas generales para la profesión de médico*», pues en la pasada reunión de 24 de julio de 2025 fueron aprobadas.

Segunda.- En la página 49, párrafo sexto, donde se indica que «*A fecha de 30 de junio de 2025 estaban publicados en la página web los criterios de evaluación de 13 profesiones del total de 35 profesiones reguladas*», dado que prácticamente se ha terminado el proceso de revisión de las resoluciones, sería bueno actualizarlo a fecha de emisión del informe del Tribunal de Cuentas, y por tanto decir: «*A la finalización de este informe, estaban publicados en la página web los criterios de evaluación de 32 profesiones del total de 34 profesiones reguladas*».

En el siguiente enlace puede observarse la publicación referida.

<https://www.aneca.es/resoluciones-requisitos-evaluacion>

Tercera .- En la misma página 49, párrafo séptimo, donde dice «*La regulación de los plazos en los que ANECA debe emitir sus informes ha ido evolucionando significativamente en los últimos años, generando un impacto directo tanto en la planificación operativa de la misma como en la eficacia del propio procedimiento*», se considera relevante que esa evolución es una *reducción* del plazo de resolución, de forma que pudiera dejarse constancia en este sentido.



Cuarta.- En la página 50, párrafo segundo, en referencia a las «limitaciones que derivan de la aplicación informática usada por ANECA para la gestión de expedientes», cabría señalar:

- a. Que a fecha de hoy (octubre de 2025) se ha licitado y adjudicado una contratación para la creación de una nueva aplicación que supere las deficiencias detectadas. Se incorpora documento de invitación en el sistema de contratación centralizada y contrato.
- b. Además del problema de plazos, que sí se menciona, resulta extraordinariamente frecuente que las transmisiones de expedientes por parte del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades (MICIU) sean problemáticas. Adicionalmente, en esas transmisiones de expedientes no es posible retornar o devolver expedientes incompletos de ANECA al MICIU. Esto supone que hay expedientes que ANECA debe devolver al MICIU para que se remitan completos, y que, por tanto, no están en ANECA. Sin embargo, a ojos del MICIU, éste considera "en evaluación", generando problemas de coordinación y retrasos injustificables.

Quinta.- En la página 50, tercer párrafo, donde dice «*ANECA puede proponer a la CATHYDE medidas de carácter general*» cabría indicar que no sólo ANECA puede proponer medidas generales, sino también el resto de los miembros de esa comisión. Cosa distinta es la práctica que se lleva a cabo, como se indica en el informe.

Sexta.- En la página 51, primer párrafo, en relación a la descripción del procedimiento establecido en la participación de ANECA, se proponen unos matices a considerar (marcados a continuación en letra *azul y cursiva*):

- Diariamente, *el Ministerio transmite expedientes a ANECA, subiendo a una carpeta compartida la documentación asociada a cada expediente en un fichero PDF con un nombre prefijado, y subiendo a la misma carpeta el listado de los nombres de los ficheros PDF subidos*. Este listado se trata de un fichero "csv" que contiene los datos básicos asociados a cada uno de los expedientes objeto de evaluación por parte de ANECA.



- Semanalmente, *un procedimiento automático de ANECA* descarga los expedientes de la carpeta compartida a su aplicativo, lo que constituye un proceso complejo ya que la información recibida requiere una comparativa de cada uno de los expedientes existentes en el aplicativo HOMOLOGA y el "csv" recibido, para así cargar exclusivamente los datos básicos asociados a aquellos expedientes nuevos.
- Una vez creados en HOMOLOGA los registros asociados a los nuevos expedientes, el aplicativo realiza una búsqueda en la carpeta compartida entre ANECA y el MICIU con el fin de asociar la documentación recibida con cada uno de los expedientes. *Esto constituye también un proceso complejo ya que la información recibida requiere una correspondencia fiel del nombre de cada uno de los ficheros subidos y los expedientes incluidos en el listado.*
- En caso *de que se dé esa correspondencia*, ANECA procede a la asignación del expediente a la persona evaluadora correspondiente, de acuerdo con la profesión para la que se solicita la homologación. En el caso de que la documentación no sea debidamente asociada, ANECA comprueba de forma manual que la documentación no esté finalmente en la nube o esté incompleta, requiriendo mediante correo electrónico la documentación necesaria para seguir con la evaluación.
- Al objeto de posibilitar el cumplimiento del plazo de un mes en el proceso de evaluación de los informes por parte de ANECA, se acordó con el MICIU la realización de un único envío de expedientes mensual con un máximo de 1.200 expedientes.

Séptima.- En la página 51, segundo párrafo, donde dice «La falta de correspondencia entre el archivo "csv" y la documentación subida a la nube provoca retrasos, en ocasiones muy significativos, hasta la obtención del expediente completo. Esto provoca también disparidades en cuanto a la fecha de inicio de la evaluación, por cuanto HOMOLOGA considera como fecha de entrada de un expediente la correspondiente a la descarga del archivo "csv", y no la fecha en la que se incorpora la documentación necesaria para su evaluación»



Se propone añadir que una referencia al hecho de que al tiempo que el MICIU considera "en evaluación" los expedientes una vez enviados a ANECA, independientemente de que estén completos, incompletos o de que no hayan podido ser cargados en el software de ANECA. Esta discrepancia provoca que a las personas solicitantes se les informe por el MICIU de que sus expedientes "están en ANECA" cuando, para ANECA, todavía no han llegado.

Octava.- En la página 51, sexto párrafo, donde se indica que «La falta de correspondencia entre el archivo "csv" y la documentación subida a la nube provoca retrasos, en ocasiones muy significativos, hasta la obtención del expediente completo», si bien se puede entender, se propone remarcar que ese retraso se padece "por parte de ANECA".

Novena.- En la página 58, fin de la sección II.2.3, se considera que podría ser interesante a efectos del informe, que el reciente incremento de la resolución de expedientes puede ser un reflejo del gran incremento del volumen de expedientes acogidos a medidas generales propuestas por ANECA: del volumen total de expedientes pendientes, el MICIU decidió priorizar aquellos afectados por medidas generales. Esto significa que esta velocidad de resolución de expedientes, en estos casos ha acelerado, pero puede no ser real a futuro: cuando se acabe de resolver el conjunto de expedientes afectados por medidas generales, es esperable que la velocidad baje sensiblemente. Es una situación que ya está ocurriendo.

Décima.- En la página 61, tercer párrafo, cabe remarcar que el personal de ANECA es de carácter administrativo y técnico: en ningún caso se trata de personal que pudiera realizar la revisión académica de los expedientes.

Por este motivo, donde dice «*este personal resulta insuficiente para asumir toda la carga evaluadora, por lo que es necesario complementar su labor con la colaboración de personal experto, procedente del ámbito académico e investigador*» deben realizarse matices importantes. El personal está al cargo de la organización administrativa y el apoyo técnico. Esto comprende, desde la selección de los evaluadores, alta en los sistemas de información y de gestión económica, formación, coordinación, asignación de expedientes, control de la calidad de los mismos, etc. Este personal, en 2024 fue de 10 personas, pero también es relevante destacar que el personal efectivo equivalente suponía 4.60 personas.



Sin embargo, las evaluaciones las realiza personal experto procedente del ámbito académico e investigador, en todo caso. De hecho, la asignación de expedientes se realiza a expertos de la rama o la profesión que corresponda, de forma que se pueda valorar adecuadamente el sentido del expediente.

Undécima.- En la página 62, cuadro nº 18, cabría corregir los datos. Parece que solo se hubieran computado a los evaluadores de homologación, dejando fuera a los de equivalencias. Deben computarse ambos, ya que el límite de 50 personas expertas de las que hablan con anterioridad aplica a ambos de forma conjunta.

Se aporta, a continuación, los datos actualizados conforme a los nombramientos en vigor en 2024 y 2025, y se aportan dichos nombramientos.

Ambito docente	31.12.2024	Junio 2025
Artes y Humanidades	3	3
Ciencias	1	3
Ciencias de la Salud	21	25
Ciencias Sociales y Jurídicas	5	7
Ingeniería y Arquitectura	17	19
Total	47	57

Duodécima.- La página 88, último párrafo, y 89, primer párrafo, puede reiterarse en lo señalado en la alegación Décima. Es importante diferenciar claramente el papel que desarrolla el personal de ANECA y el conjunto de personas expertas evaluadoras con las que ANECA contar para la realización de los informes.

La reciente Resolución de 10 de octubre de 2025, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se nombra personal funcionario de carrera, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado, ha contribuido a reforzar la RPT de ANECA, facilitando personal administrativo (C1 N16) de nuevo ingreso. No obstante, sería



recomendable impulsar un refuerzo de la plantilla con perfiles más altos, que pudieran desarrollar tareas más complejas que la tramitación administrativa: estudio comparado de los sistemas de educación superior, revisión técnica de informes para garantizar su adecuación y consistencia, resolver dudas de carácter metodológico y técnico en relación con la evaluación de títulos en las distintas profesiones o formar a los especialistas sobre los aspectos relevantes del proceso de evaluación, por ejemplo.

Pilar Paneque Salgado

Directora de ANECA

CSV : [REDACTED]

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://run.gob.es/hsbIF8yLcR>

FIRMANTE(1) : PILAR PANEQUE SALGADO | FECHA : 17/10/2025 14:00 | Sin acción específica