



Bruselas, 24 de febrero de 2026  
(OR. en)

6659/26

MI 175  
COMPET 231

### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. <sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	20 de febrero de 2026
A:	D. <sup>a</sup> Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2026) 86 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES sobre la ejecución de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales

---

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2026) 86 final.

Adj.: COM(2026) 86 final



Bruselas, 20.2.2026  
COM(2026) 86 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL  
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**sobre la ejecución de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo,  
de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales**

{SWD(2026) 64 final}

## ÍNDICE

1. Contexto político: movilidad laboral y de las competencias en un contexto marcado por las carencias .....	5
2. La Directiva sobre las cualificaciones profesionales brinda un apoyo fundamental a la movilidad en el mercado único.....	8
3. Experiencia general del usuario .....	12
3.1. Disponibilidad e intercambio de información.....	12
3.2. Sistemas de reconocimiento .....	15
3.2.1. El sistema general de reconocimiento .....	15
3.2.2. Reconocimiento automático basado en la experiencia profesional.....	17
3.2.3. Reconocimiento automático basado en unos requisitos de formación mínimos	18
4. La confianza mutua y la cooperación administrativa son esenciales para el funcionamiento del marco regulador .....	22
4.1. Notificaciones .....	23
4.2. El mecanismo de alerta .....	24
4.3. Actualizaciones del sistema de reconocimiento automático basado en unos requisitos de formación mínimos.....	26
5. Digitalización.....	28
6. Conclusiones.....	30

**La eficacia de funcionamiento del mercado único depende de la libertad de los trabajadores cualificados de todos los sectores y niveles de competencia de circular y trabajar allí donde se requieran sus competencias.** La competitividad europea se basa en un mercado único fuerte y completo que sigue siendo el motor económico principal de la Unión Europea (UE). Sin embargo, un mercado verdaderamente integrado no puede funcionar de manera eficaz si no propicia la movilidad de los ciudadanos ni la libre circulación de las competencias, razón por la cual, en el contexto de sus orientaciones políticas, la presidenta Von der Leyen ha anunciado que la Comisión propondrá una iniciativa de portabilidad de las competencias para que las competencias adquiridas en un país sean reconocidas en otro. La Estrategia para el Mercado Único de 2025 también hace hincapié en la importancia de la movilidad profesional y apunta al reconocimiento de las cualificaciones como uno de los obstáculos más significativos a la libre circulación de servicios y trabajadores en la UE. La capacidad de los profesionales para circular y obtener el reconocimiento transfronterizo de sus cualificaciones es esencial para que puedan progresar, para que las empresas accedan al talento que necesiten, para que se expanda la innovación y para que aumente la productividad.

**El reconocimiento formal de cualificaciones por parte de las autoridades competentes de un Estado miembro solamente es necesario cuando el acceso a una profesión está regulado<sup>1</sup> en ese país.** La regulación de las profesiones sigue siendo competencia de los Estados miembros dentro de los límites que establece el Derecho de la Unión, tales como los principios de no discriminación y de proporcionalidad. En la actualidad, en los Estados miembros existen más de 5 700 profesiones reguladas<sup>2</sup>, con importantes variaciones entre ellas. Según las últimas estimaciones disponibles, aproximadamente el 22 % de los trabajadores de la UE ejercen una profesión regulada<sup>3</sup>. Una regulación justificada y proporcionada puede desempeñar un papel importante a la hora de asegurar los objetivos de orden público, proteger a los consumidores y garantizar la seguridad de la ciudadanía, así como para velar por la protección de los consumidores, la seguridad pública y la protección de la salud y el medio ambiente. No obstante, las divergencias existentes en los requisitos de acceso a las profesiones reguladas dentro de la UE pueden limitar la movilidad profesional transfronteriza.

---

<sup>1</sup> Tal como se define en el artículo 3, apartado 1, letra a), de la Directiva 2005/36/CE, en su versión modificada.

<sup>2</sup> [Regulated Professions Database](#) [«Base de datos de profesiones reguladas», sitio web no disponible en español].

<sup>3</sup> Véase la [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a las recomendaciones para la reforma de la regulación de los servicios profesionales](#) [COM(2016) 820 final].

**La Directiva sobre las cualificaciones profesionales<sup>4</sup> sigue desempeñando un papel decisivo en lograr una movilidad real para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, salvaguardando, al mismo tiempo, objetivos de interés general tales como la calidad del servicio y la seguridad pública.** Establece normas de procedimiento para el reconocimiento de cualificaciones profesionales en todos los Estados miembros<sup>5</sup>, lo que permite a los profesionales acceder a profesiones reguladas en otro Estado miembro y ejercerlas, tanto de forma permanente como temporal y ocasional. El flujo constante de decisiones de reconocimiento de acuerdo con las normas establecidas en la Directiva confirma que esta respalda la movilidad profesional. Muchas de las decisiones de reconocimiento se refieren a ocupaciones con escasez de mano de obra en sectores esenciales marcados por una elevada demanda de mano de obra cualificada, como la asistencia sanitaria y la educación. Sin la Directiva, los enfermeros generalistas, médicos, profesores, arquitectos, electricistas, fontaneros y muchos otros profesionales interesados en que se reconozcan sus cualificaciones en otro Estado miembro se enfrentarían a una complejidad mayor y tendrían que lidiar con distintas normas y procedimientos nacionales de reconocimiento. Al proporcionar un marco armonizado y legalmente vinculante que regula los procesos de reconocimiento en toda la UE, la Directiva facilita el acceso a las ventajas del mercado único para profesiones reguladas y oficios que son esenciales para la competitividad de la UE.

**No obstante, la experiencia de los profesionales con el marco regulador actual revela que, en muchos casos, el reconocimiento puede seguir siendo largo y complejo.** Si bien las bases del marco son esencialmente sólidas, sus posibilidades se

---

<sup>4</sup> La Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales (en lo sucesivo, «la Directiva») fue adoptada con el fin de consolidar varios instrumentos anteriores relativos al reconocimiento de cualificaciones profesionales en toda la UE. Con posterioridad a su transposición en el Derecho nacional antes de finales de octubre de 2007, la Directiva ha sido objeto de importantes modificaciones destinadas a modernizarla y adaptarla a los cambios experimentados en los contextos profesional y regulador. La reforma más significativa se adoptó en 2013 y su implementación concluyó en 2016, y supuso la introducción de la tarjeta profesional europea, un mecanismo de alerta, un procedimiento de reconocimiento simplificado y la posibilidad del acceso parcial para los profesionales transfronterizos. Esta revisión también facultaba a la Comisión para adoptar actos delegados y de ejecución, lo que añade flexibilidad al sistema. Los actos delegados y de ejecución subsiguientes garantizaron las actualizaciones periódicas de la Directiva, lo que contribuyó a mantener la confianza en el sistema y la libre circulación en el mercado único de la UE, salvaguardando al mismo tiempo la calidad del servicio y la seguridad pública.

<sup>5</sup> Las normas establecidas en la Directiva 2005/36/CE, en su versión modificada, con muy escasas modificaciones, también son aplicables a Islandia, Liechtenstein y Noruega en virtud del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Determinadas normas establecidas en la Directiva 2005/36/CE también son aplicables a Suiza en virtud del Acuerdo sobre la libre circulación de personas suscrito entre la UE y Suiza. En el presente informe se aborda específicamente la aplicación de la Directiva en los Estados miembros de la Unión.

ven mermadas por la larga duración de los procedimientos, la desigualdad en cuanto al nivel de digitalización de los procesos y procedimientos nacionales, y los elevados requisitos de documentación. Las partes interesadas celebran los logros de la Directiva, pero instan a que se renueve el enfoque con respecto a la simplificación, la transparencia y la transformación digital con el fin de satisfacer las necesidades actuales de los trabajadores móviles. En su informe especial sobre el reconocimiento de cualificaciones profesionales de la UE, de 2024, el Tribunal de Cuentas Europeo también observó que la aplicación de la Directiva por parte de los Estados miembros presentaba deficiencias, tales como falta de procedimientos electrónicos, lagunas e incoherencias en la información facilitada al público, procesos costosos y complejos y carencias en el uso del mecanismo de alerta, cuyo objetivo consiste en ayudar a garantizar la seguridad de los pacientes y los consumidores.

**El presente informe evalúa la aplicación de la Directiva.** Da cumplimiento a una obligación establecida en su artículo 60, apartado 2, que obliga a la Comisión a publicar cada cinco años un informe sobre la aplicación de la Directiva<sup>6</sup>. El presente informe sobre la aplicación, que se centra en el período 2020-2024<sup>7</sup>, tiene por objeto señalar las carencias, los problemas y los retos relacionados con la aplicación de la Directiva en el contexto de las políticas actuales. Más concretamente, en él se analiza el modo en que la Directiva facilita la movilidad de los profesionales en el mercado único (sección 2), así como las posibles mejoras de la experiencia general del usuario en los distintos regímenes de reconocimiento (sección 3). También se examina cómo el marco jurídico fomenta la confianza y la cooperación administrativa entre las autoridades competentes de los Estados miembros (sección 4) y en qué medida se

---

<sup>6</sup> Algunos datos abarcan el período 2018-2023 por los motivos que se exponen a continuación. En primer lugar, para ofrecer una comparación más acertada con años anteriores dado que se había registrado un descenso en el número de decisiones de reconocimiento en el período de la COVID-19. En segundo lugar, los datos sobre las decisiones de reconocimiento correspondientes al año 2024 todavía no están plenamente disponibles debido a que los Estados miembros están obligados a notificar dichas estadísticas a la Comisión con una periodicidad anual y, con frecuencia, lo hacen hacia la segunda mitad del año siguiente porque antes deben recogerlos de las autoridades competentes.

<sup>7</sup> La Comisión publicó el [último informe sobre la aplicación](#) el 11 de mayo de 2020, con [un documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto](#). Dicho informe sobre la aplicación abarcó un período de cinco años (2014-2019) y se centró en los nuevos elementos recogidos en la Directiva 2013/55/UE, como la tarjeta profesional europea, la modernización de los conocimientos, las capacidades y las competencias de las profesiones sectoriales, los principios comunes de formación y el programa especial de revalorización de los enfermeros rumanos. El informe sobre la aplicación de 2020 concluyó que el marco jurídico de la Directiva sobre las cualificaciones profesionales era eficaz para facilitar la movilidad de los profesionales en los Estados miembros y que su aplicación había mejorado como consecuencia de las medidas para garantizar el cumplimiento adoptadas por la Comisión. Sin embargo, dicho informe también destacó varios ámbitos objeto de preocupación, como los requisitos de procedimiento que imponían una carga administrativa y financiera significativa para los solicitantes y las deficiencias en el funcionamiento de las ventanillas únicas nacionales y el mecanismo de alerta.

usan las herramientas digitales en apoyo de los aspectos de procedimiento de dicho marco (sección 5). El informe se basa en trabajos de documentación y amplias consultas a las partes interesadas, en las que participaron miembros del Grupo de Coordinadores para el Reconocimiento de las Cualificaciones Profesionales<sup>8</sup>, así como autoridades competentes, entidades reguladoras, asociaciones profesionales, la sociedad civil, interlocutores sociales y ciudadanos<sup>9</sup>.

## 1. Contexto político: movilidad laboral y de las competencias en un contexto marcado por las carencias

**El mercado laboral de la UE experimentó una rápida recuperación tras la pandemia de COVID-19 y alcanzó unos niveles de rendimiento superiores a los anteriores a esta, lo que se reflejó en unas tasas de desempleo en mínimos históricos.** Durante la primera mitad de 2025, se mantuvo la ralentización gradual del crecimiento del empleo en la UE que se había iniciado en 2022, pero la Unión sigue en vías de alcanzar su objetivo principal en materia de empleo, a saber, el 78 % de aquí a 2030<sup>10</sup>. Con leves fluctuaciones, la atonía del mercado de trabajo de la población activa ampliada en la UE se ha ido reduciendo de manera constante, pasando del 18,6 % registrado en 2015 al mínimo histórico del 10,9 % durante el segundo trimestre de 2025<sup>11</sup>.

**Al mismo tiempo, la escasez de mano de obra y de competencias sigue siendo un reto significativo y persistente en toda la UE.** Pese a haber registrado un descenso con respecto a sus niveles máximos alcanzados en 2022, todavía sigue siendo elevada desde una perspectiva histórica y sigue mermando la competitividad de la UE en la economía mundial<sup>12</sup>. Esta escasez afecta en particular a las pequeñas y medianas empresas (pymes) y es especialmente grave en: los servicios administrativos y auxiliares; las actividades profesionales, científicas y técnicas; el transporte; los servicios de hostelería; la construcción, y la información y las comunicaciones. En lo que respecta a las ocupaciones, la mayoría de los países consideran que las siguientes ocupaciones están afectadas por una escasez crítica: tecnologías de la información y

---

<sup>8</sup> El Grupo de Coordinadores para el Reconocimiento de las Cualificaciones Profesionales se creó mediante la Decisión de la Comisión, de 19 de marzo de 2007 (2007/172/CE), con el fin de promover la aplicación uniforme de la Directiva y de recopilar cuanta información resulte necesaria para tal aplicación. Está integrado por coordinadores nacionales designados por los Estado miembros.

<sup>9</sup> En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe puede consultarse información más detallada acerca de la estrategia de consulta y los diversos conjuntos de preguntas planteados a los distintos grupos de partes interesadas.

<sup>10</sup> [Proposal for a Joint Employment Report 2026](#) [«Propuesta de informe conjunto sobre el empleo de 2026», documento en inglés].

<sup>11</sup> [European Economic Forecast. Autumn 2025](#) [«Previsiones económicas europeas. Otoño de 2025», documento en inglés].

<sup>12</sup> [Proposal for a Joint Employment Report 2026](#) [«Propuesta de informe conjunto sobre el empleo de 2026», documento en inglés].

de las comunicaciones, asistencia sanitaria y transporte (por ejemplo, conductores profesionales). Es probable que determinados factores estructurales, tales como el cambio demográfico y la demanda de competencias derivada de la transición económica y digital, así como las malas condiciones laborales en algunos sectores, mantengan la escasez en un futuro próximo. A medida que la digitalización y la adopción de la inteligencia artificial (IA) se vayan acelerando, muchos puestos de trabajo requerirán conjuntos de capacidades nuevos, adaptados o mejorados y esto puede agravar la escasez actual si decae la oferta de profesionales debidamente formados.

**Al mismo tiempo, la sobrecualificación sigue siendo una característica estructural persistente del mercado laboral de la UE.** Si bien se ha registrado un aumento constante de los niveles de educación superior en toda la UE, son pocos los profesionales que hacen el mejor uso posible de las competencias que poseen, en particular cuando se desplazan de un país a otro<sup>13</sup>. Esto apunta a una infrautilización de las competencias y a la existencia de ineficiencias en la asignación de la mano de obra.

**En este contexto, la Unión de las Competencias<sup>14</sup>, adoptada por la Comisión en marzo de 2025, representa una estrategia global y coordinada para reforzar la competitividad de la UE desarrollando y haciendo el mejor uso posible del capital humano, y atrayendo y reteniendo talento, también de terceros países.** La estrategia tiene por objeto la adquisición de competencias para lograr empleos y vidas de calidad, en particular a través de una sólida base educativa que satisfaga las necesidades del mercado laboral. Reúne políticas educativas, de formación, empleo, migración e industriales para impulsar la mejora de las competencias y el reciclaje profesional a todos los niveles y en todos los sectores, promover el aprendizaje permanente y resolver la escasez de mano de obra y competencias en los Estados miembros. En este mismo contexto, la primera propuesta de la Comisión de Recomendación del Consejo sobre capital humano como parte del Semestre Europeo insta a la adopción de medidas urgentes para afrontar los retos estructurales relacionados con el capital humano que pueden ser nocivos para la competitividad de la Unión. Para solucionar esta escasez de mano de obra y competencias, la Comisión también está trabajando en iniciativas concretas destinadas a atraer talento del extranjero, como la Reserva de Talentos de la UE, primera plataforma a escala de la UE destinada a facilitar la contratación internacional y ofrecer oportunidades a los

---

<sup>13</sup> En 2024, la tasa de sobrecualificación de personas nacidas en otro Estado miembro se situó en el 30,3 %, frente al 20,2 % de las nacidas en el país en el que trabajaban. Fuente: [Eurostat, Migrant integration Statistics](#) [«Estadísticas sobre la integración de migrantes», sitio web en inglés].

<sup>14</sup> [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones «La Unión de las Competencias» \[COM\(2025\) 90 final\]](#).

demandantes de empleo de terceros países que estén interesados y posean las competencias necesarias para trabajar en ocupaciones con escasez de mano de obra en la Unión. En el contexto de la estrategia de política de visados de la UE, la Comisión también presentó una Recomendación de la Comisión relativa a la atracción de talento del extranjero, centrada en estudiantes, investigadores, trabajadores altamente cualificados, emprendedores en el ámbito de la innovación y fundadores de empresas emergentes.

**La portabilidad de las competencias también desempeña una función clave en la Unión de las Competencias.** Al permitir el reconocimiento y la valoración de las capacidades y cualificaciones de los trabajadores entre los distintos países, sectores y sistemas de aprendizaje, se garantiza que las personas puedan circular libremente dentro del mercado único sin que sus competencias pierdan valor. Esto contribuye a la movilidad laboral, mejora la asignación de competencias y ayuda a paliar los desajustes de capacidades regionales y sectoriales.

**La Directiva es un instrumento esencial del conjunto de políticas de la UE destinadas a facilitar la movilidad para acceder a profesiones reguladas dentro del mercado único.** La Directiva (UE) 2018/958, relativa al test de proporcionalidad, actúa como una guardiana preventiva del acceso, al obligar a los Estados miembros a realizar un test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones profesionales, o de modificar las existentes, para garantizar que no sean discriminatorias y que sean necesarias y proporcionadas en relación con los objetivos perseguidos. La Directiva sobre las cualificaciones profesionales, a su vez, ofrece un marco regulador global que rige el reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales entre los Estados miembros cuando se requieran cualificaciones específicas por ley para la práctica de las actividades profesionales. Más concretamente, la Directiva establece el reconocimiento automático de determinadas profesiones sectoriales con unos requisitos de formación mínimos armonizados y, en el caso de algunos tipos de actividades económicas comerciales y mercantiles, sobre la base de la experiencia profesional, así como unas normas claras sobre la evaluación y el reconocimiento de cualificaciones profesionales obtenidas en otros países de la UE para acceder a cualquier profesión regulada. La Directiva también impone plazos a los procedimientos y fomenta la cooperación entre los puntos de contacto nacionales y las autoridades competentes de los Estados miembros. El conjunto de estos mecanismos tiene por objeto garantizar un reconocimiento equitativo, coherente y oportuno de las cualificaciones profesionales en toda la UE.

**Para que los trabajadores y las empresas puedan aprovechar plenamente el potencial de la movilidad profesional en el mercado único, la Comunicación de la Comisión sobre la Unión de las Competencias ha anunciado una Iniciativa de Portabilidad de Competencias.** Esta formará parte de un paquete más amplio de

movilidad laboral justa cuya adopción está prevista en 2026 y cuyo objetivo consiste en facilitar el ejercicio del derecho a la libre circulación de trabajadores y servicios. El paquete también incluirá propuestas de una tarjeta europea de seguridad social, un mandato reforzado para la Autoridad Laboral Europea y medidas destinadas a seguir modernizando y simplificando las normas y prácticas de movilidad laboral, y a mejorar su aplicación, como también recomendaron las partes interesadas participantes en el reciente diálogo sobre la aplicación de la movilidad laboral justa con la vicepresidenta ejecutiva Mînzatu. El presente informe sobre la aplicación de la Directiva contribuye a fundamentar la Iniciativa de Portabilidad de Competencias, ya que evalúa el funcionamiento general del marco regulador aplicable al reconocimiento de las cualificaciones profesionales en el contexto de las profesiones reguladas, y detecta las principales lagunas en su aplicación y las posibles áreas susceptibles de mejora.

## 2. La Directiva sobre las cualificaciones profesionales brinda un apoyo fundamental a la movilidad en el mercado único

### **La Directiva constituye un pilar esencial del funcionamiento del mercado único.**

Ofrece a los profesionales que han adquirido sus cualificaciones profesionales en un Estado miembro procedimientos para garantizar que puedan obtener el reconocimiento de sus cualificaciones y, por tanto, que puedan acceder y ejercer la misma profesión regulada en otro Estado miembro en las mismas condiciones que sus nacionales.

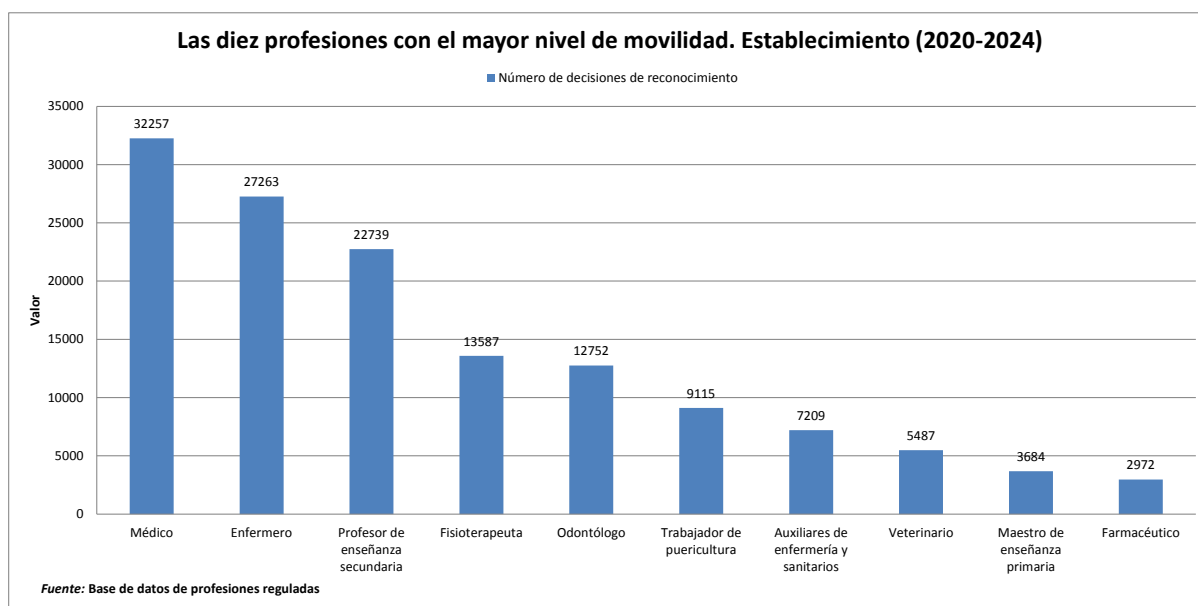
**En términos generales, la Directiva establece tres sistemas de reconocimiento principales.** Además del reconocimiento automático de las profesiones sectoriales basado en unos requisitos mínimos de formación, existe un reconocimiento automático basado en la experiencia profesional para determinadas profesiones de los sectores de la artesanía, el comercio y la industria, y el denominado sistema general de reconocimiento para todas las demás profesiones reguladas, con escasas excepciones. Las normas y los procedimientos aplicables a cada uno de estos tres sistemas varían.

**Está demostrado que la Directiva facilita la movilidad de los profesionales, tanto para el establecimiento como para la prestación temporal y ocasional de servicios<sup>15</sup>.** Sus elementos principales siguen siendo válidos en el entorno

---

<sup>15</sup> La libre circulación de servicios abarca dos libertades fundamentales consagradas en las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (artículos 49 y 56). El establecimiento se refiere al desplazamiento de un profesional a otro Estado miembro para ejercer su profesión de manera permanente o duradera, lo que requiere un reconocimiento formal de sus cualificaciones por parte del país de acogida para el ejercicio de la actividad profesional con el título profesional del país de acogida. Por el contrario, la prestación temporal de servicios se aplica cuando un profesional que ya está establecido en su país de origen presta servicios de manera temporal en otro Estado con carácter

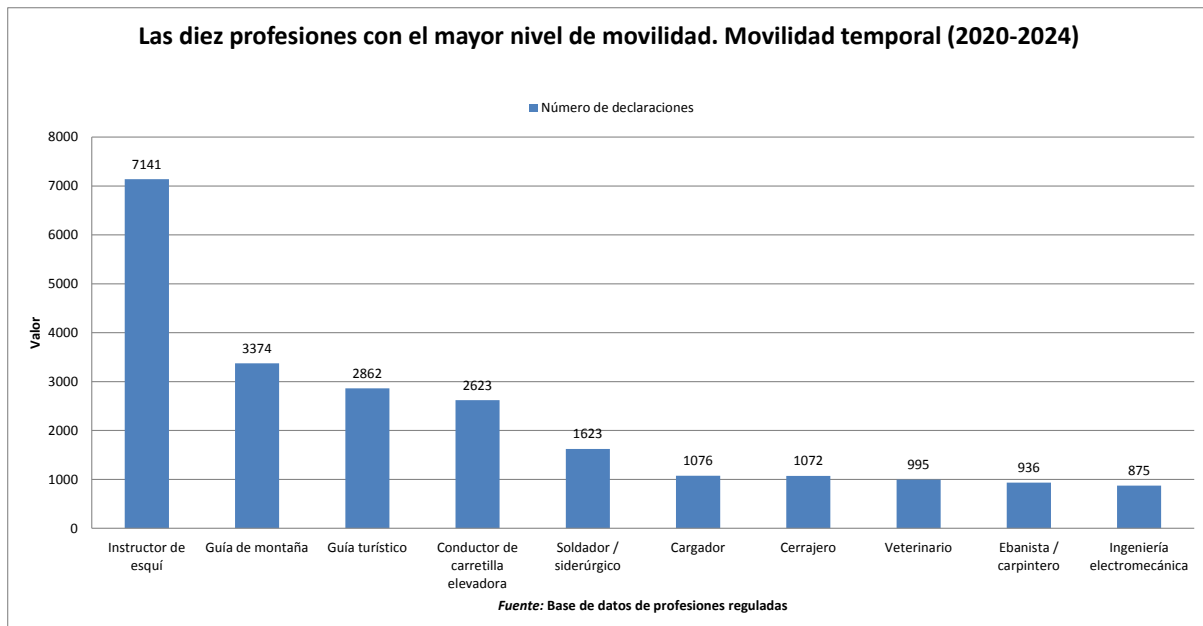
socioeconómico actual, como han confirmado las partes interesadas. Entre 2020 y 2024, pese a las restricciones a la movilidad impuestas a raíz de la pandemia de COVID-19, los Estados miembros tomaron alrededor de 185 000 decisiones relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales a efectos de establecimiento<sup>16</sup>. Más del 83 % de estas decisiones fueron positivas<sup>17</sup>, y más de 140 000 se referían a profesiones de sectores esenciales tales como la educación y la salud. Durante el mismo período, unos 40 000 profesionales presentaron declaraciones para la prestación de servicios con carácter temporal y ocasional en otro Estado miembro de la UE. Tan solo se denegó la prestación de servicios a los proveedores en el 5 % de los casos, por razones de salud y seguridad.



ocasional o limitado en el tiempo con su título profesional de origen. En el caso de la prestación temporal de servicios, el profesional únicamente tiene que presentar una declaración previa anual y no tiene que solicitar el reconocimiento previo de su cualificación profesional, salvo en el caso de las profesiones que tengan implicaciones en materia de salud o de seguridad públicas.

<sup>16</sup> La cifra correspondiente al período 2016-2019 ascendió a 230 000. La base de datos de profesiones reguladas ofrece desgloses estadísticos más detallados por país, período, sistema de reconocimiento y denominaciones genéricas de las profesiones. Se puede acceder a ella a través del enlace siguiente: [Regulated Professions Database](#) [«Base de datos de profesiones reguladas», sitio web no disponible en español].

<sup>17</sup> Las decisiones positivas se calculan como un porcentaje de la suma de las decisiones positivas, las decisiones negativas, las decisiones que exigen un período de prácticas y las decisiones objeto de recurso.



**Entre las profesiones en las que se notifica una escasez grave de mano de obra figuran las que gozan de reconocimiento automático, ya sea basado en unos requisitos mínimos de formación o en la experiencia profesional.** De acuerdo con el informe más reciente de la Red Europea de Servicios de Empleo (EURES) sobre la escasez y el excedente de mano de obra<sup>18</sup>, los profesionales de enfermería, médicos generalistas y especialistas, farmacéuticos y dentistas figuran entre las ocupaciones con una escasez más generalizada por número de países y prevalencia de un nivel de gravedad elevado. En el contexto de la Directiva, los enfermeros generalistas, la formación médica básica y la formación en medicina general, así como las cualificaciones de cincuenta y seis especialidades médicas están cubiertas por el régimen del reconocimiento automático basado en unos requisitos mínimos de formación, al igual que las cualificaciones básicas y especializadas de los dentistas y los farmacéuticos. Entre las ocupaciones en las que la escasez es más generalizada en la UE también se encuentran muchas profesiones comerciales, artesanales e industriales sujetas al reconocimiento automático basado en la experiencia profesional, tales como los trabajadores del metal, trabajadores de la construcción, ingenieros e ingenieros técnicos. Esto refleja el modo en que el marco normativo actual ya utiliza la posibilidad del reconocimiento automático para fomentar la movilidad precisamente donde más se necesita.

**En términos generales, las partes interesadas se mostraron satisfechas con los elementos principales de la Directiva.** En general, los ciudadanos móviles y las empresas consideran que el establecimiento de normas comunes reduce la incertidumbre para los profesionales que desean trabajar en otro Estado miembro y

<sup>18</sup> [EURES Report on labour shortages and surpluses 2024](#) [«Informe EURES sobre la escasez y el excedente de mano de obra de 2024», no disponible en español].

brinda un proceso estructurado para el reconocimiento. Si bien las partes interesadas plantean cuestiones que, en determinados casos, pueden impedir que se aproveche el pleno potencial de la Directiva y ponen de relieve la necesidad de mejora, no cuestionan su necesidad, su pertinencia ni sus beneficios. No obstante, piden que se reduzcan los obstáculos a la movilidad y se simplifiquen los procedimientos de reconocimiento, también mediante el uso de herramientas digitales, lo que encaja plenamente con los objetivos de la Directiva y su aplicación<sup>19</sup>.

**La Comisión siguió ejecutando la Directiva y velando por su cumplimiento durante el período 2020-2025.** Dada la importancia de la aplicación uniforme, muchos Estados miembros<sup>20</sup> se han enfrentado a nuevos procedimientos de infracción durante este período debido al incumplimiento de varios aspectos de la Directiva. Por ejemplo, una serie de veintidós casos relacionados con la ejecución incorrecta del artículo 7, apartado 4, de la Directiva 2005/36/CE en lo que se refiere a la imposición de verificaciones previas de cualificaciones profesionales para la prestación ocasional y temporal de servicios en el caso de profesiones no incluidas en su ámbito de aplicación. Como recalca el informe de situación anual de 2025 sobre la simplificación, la aplicación y el cumplimiento de la vicepresidenta ejecutiva Mînzatu, estas medidas destinadas a garantizar el cumplimiento son esenciales para eliminar los obstáculos administrativos desproporcionados y apoyar directamente el objetivo más amplio de la Comisión de aumentar la movilidad profesional y garantizar una aplicación coherente del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros<sup>21</sup>.

**La Comisión también continuó los procedimientos de infracción relativos a la transposición incorrecta de varios aspectos de la Directiva modificada que habían sido iniciados en dos series en 2018 y 2019.** El primer conjunto de procedimientos de infracción, iniciado en 2018, estaba relacionado con la transposición incorrecta y abarcaba nuevas cuestiones fundamentales para el funcionamiento de la Directiva revisada, en particular la nueva tarjeta profesional europea, el mecanismo de alerta, el acceso parcial a una actividad profesional, la proporcionalidad de los requisitos lingüísticos y la creación de centros de asistencia. Además, la Comisión planteó

---

<sup>19</sup> El capítulo 10 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión aporta información más detallada sobre las opiniones de varias partes interesadas afectadas por la Directiva y pone de relieve, en particular, los ámbitos en los que perciben mayor margen de mejora.

<sup>20</sup> La Comisión Europea inició treinta nuevos procedimientos de infracción en dicho período: veintidós casos sobre cuestiones relativas a la aplicación indebida del artículo 7, apartado 4, de la Directiva 2005/36/CE contra AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE y SI; y otros ocho casos sobre varias cuestiones en el marco de la Directiva 2005/36/CE: se iniciaron dos casos contra EL y los seis restantes contra BE, CY, DE, ES, IE y MT.

<sup>21</sup> [2025 Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement](#) [«Informe de situación anual de 2025 sobre la simplificación, la aplicación y el cumplimiento», documento en inglés, elaborado por la vicepresidenta ejecutiva Mînzatu, septiembre de 2025].

cuestiones relativas a la transparencia y la proporcionalidad de los obstáculos reglamentarios en los servicios profesionales de acuerdo con las recomendaciones para la reforma de la regulación de los servicios profesionales<sup>22</sup>. El segundo conjunto de procedimientos de infracción, iniciado en 2019, estaba relacionado con la conformidad con las normas sobre la libertad de establecimiento, la libertad de prestación de servicios, las profesiones que se beneficiaban del reconocimiento automático sobre la base de requisitos de formación mínimos armonizados, documentación y formalidades, el reconocimiento de los períodos de prácticas profesionales y la cooperación administrativa. Aunque esta labor destinada a garantizar el cumplimiento se centró en los principales cambios introducidos por la Directiva modificativa 2013/55/UE<sup>23</sup>, también abordó la ejecución general de la Directiva revisada en los marcos jurídicos nacionales.

**Ya han sido resueltas la mayoría de las cuestiones planteadas por la Comisión relativas al incumplimiento de la transposición de la Directiva en los marcos jurídicos nacionales de los Estados miembros.** En el período 2020-2024, el número de procedimientos de infracción no resueltos iniciados en 2018-2019 se ha reducido: tres procedimientos se cerraron en 2020; cuatro, en 2021; nueve, en 2023 y, otros dos, en 2024. En 2025, seguían teniendo procedimientos en curso ocho Estados miembros<sup>24</sup>. Dos de los procedimientos de infracción dieron lugar a sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea<sup>25</sup>.

### 3. Experiencia general del usuario

#### 3.1. Disponibilidad e intercambio de información

**El funcionamiento del sistema de reconocimiento de las cualificaciones profesionales dentro de la UE se basa en la accesibilidad de la información pertinente.** El intercambio de información entre los Estados miembros es esencial para apoyar la cooperación administrativa. Para que los ciudadanos puedan disfrutar de los derechos que les confieren la Directiva y los marcos de ejecución nacionales,

---

<sup>22</sup> [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a las recomendaciones para la reforma de la regulación de los servicios profesionales, COM\(2016\) 820 final.](#)

<sup>23</sup> La Directiva modificativa 2013/55/UE introdujo varios cambios importantes en la Directiva, como la introducción de la tarjeta profesional europea, el mecanismo de alerta, el uso del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) y el concepto del acceso parcial.

<sup>24</sup> En la actualidad, de la primera serie de casos siguen formalmente en curso los iniciados contra BE, DE, EL, HR, y SK (dos de ellos están en vías de archivarse) y, de la segunda serie, los iniciados contra BE, CZ (resolución judicial), DE, ES, SK (resolución judicial).

<sup>25</sup> Puede consultarse información más detallada sobre el cumplimiento de la Directiva en el período evaluado en el capítulo 9 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

también es fundamental que se comprenda claramente y se difunda de manera efectiva la información sobre la regulación nacional de las profesiones, la educación y la formación profesionales, las cualificaciones profesionales exigidas para acceder a la profesión en cuestión, los datos de contacto de las autoridades competentes, el ejercicio y la experiencia.

**La Directiva establece varias medidas para garantizar que las partes interesadas estén bien informadas y puedan acceder fácilmente a la información relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.** Una de las medidas clave es el establecimiento de centros de asistencia nacionales<sup>26</sup>, que sirven de puntos de contacto principales para los profesionales y las autoridades competentes que deseen obtener orientación e información. Proporcionan apoyo a los solicitantes ofreciéndoles información acerca del proceso de reconocimiento, ayudándoles a entender los requisitos y asesorándoles acerca de los derechos y las obligaciones en el Derecho nacional y de la Unión. También promueven la cooperación entre las autoridades competentes, garantizando la racionalización de la asistencia mutua y el intercambio de información.

**Los centros de asistencia han demostrado ser una valiosa fuente de información para la Comisión sobre los problemas con los que se suelen encontrar los profesionales móviles.** Uno de los problemas notificados que ilustra la importancia de la información y la sensibilización es la escasa comprensión de la disponibilidad y la finalidad de la tarjeta profesional europea, que permite un reconocimiento electrónico simplificado y más rápido de determinadas profesiones reguladas<sup>27</sup>. Los encuestados de varios Estados miembros observaron que los profesionales a menudo no saben que la tarjeta profesional europea existe como opción disponible<sup>28</sup>. Los resultados de la consulta pusieron de manifiesto que las partes interesadas esperan más comunicación y orientaciones acerca de las distintas posibilidades para el reconocimiento profesional, así como del apoyo a las capacidades y la asignación de recursos de los centros de asistencia.

**Además de los centros de asistencia, la Directiva destaca la importancia de la información en línea centralizada y accesible.** Las ventanillas únicas actúan como pasarelas digitales para la obtención de información acerca de los procedimientos

---

<sup>26</sup> El artículo 57 *ter*, apartado 1, de la Directiva 2005/36/CE establece que cada Estado miembro debe designar un centro de asistencia para ofrecer información y asistencia a los ciudadanos y las autoridades acerca del reconocimiento de las cualificaciones profesionales.

<sup>27</sup> La tarjeta profesional europea se aplica actualmente a las profesiones de enfermero de cuidados generales, farmacéutico, fisioterapeuta, guía de montaña y agente inmobiliario.

<sup>28</sup> Por ejemplo, los Estados miembros indican que no siempre informan a los solicitantes de la posibilidad de la tarjeta profesional europea por diversos motivos (véase la sección 6.1 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión).

administrativos relacionados con el reconocimiento de cualificaciones profesionales y actividades profesionales conexas. Las ventanillas únicas facilitan una interacción más fluida y rápida tanto para los solicitantes como para las autoridades competentes, ya que fusionan varios aspectos de procedimiento en un portal único y fácil de usar. Garantizan que los ciudadanos móviles y las autoridades competentes puedan acceder a todos los formularios, orientaciones y requisitos necesarios sin tener que buscar en fuentes de información dispares, promoviendo de este modo la facilidad y la eficiencia.

**Pese a estos distintos mecanismos, la información que se ofrece al público no es siempre igual de fiable ni coherente.** En su informe especial de 2024 sobre el funcionamiento de la Directiva<sup>29</sup>, el Tribunal de Cuentas Europeo observó, por ejemplo, que las listas de profesiones reguladas que figuran en las bases de datos nacionales difieren en ocasiones de la información notificada por los Estados miembros a la base de datos de profesiones reguladas de la UE, que recoge información relativa a todas las profesiones reguladas junto con sus requisitos específicos y autoridades competentes, en los países de la UE y del Espacio Económico Europeo (EEE) y Suiza. En las encuestas realizadas a efectos del presente informe, también se observaron incoherencias entre la información proporcionada por los países de origen y de acogida. En varios casos, los encuestados que obtenían información de ambas fuentes recibían orientaciones contradictorias o incompletas<sup>30</sup>. Para resolver este problema, el Tribunal de Cuentas Europeo recomendó que la Comisión garantice información fiable y coherente para el público, preferiblemente a través de una única fuente de información a nivel de la UE.

**Para los asuntos regulados por el Derecho nacional en cumplimiento del Derecho de la Unión, las autoridades competentes del país de acogida siguen siendo la fuente de información acreditada.** Para facilitar la difusión a los ciudadanos, debe proporcionarse a escala de la UE información detallada acerca de las medidas prácticas de los procedimientos de reconocimiento, los requisitos de documentación, las tasas y la posibilidad de elegir entre un período de prácticas y una prueba de aptitud como posibles medidas de compensación. De cara al futuro, los grandes modelos de lenguaje (LLM, por sus siglas en inglés) basados en inteligencia artificial (IA) pueden mejorar considerablemente la forma en que las personas buscan información, y podrían ir sustituyendo poco a poco la tradicional arquitectura de la información de los sitios web por una forma más intuitiva y eficiente para los ciudadanos de acceder a la información reglamentaria.

---

<sup>29</sup> [Tribunal de Cuentas Europeo, Informe Especial, Reconocimiento de cualificaciones profesionales en la UE, 2024.](#)

<sup>30</sup> A este respecto, véase, en particular, la sección 8.2 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

## 3.2. Sistemas de reconocimiento

**Las experiencias de los ciudadanos móviles de la UE que desean que se reconozcan sus cualificaciones profesionales en otro Estado miembro para acceder a una profesión regulada dependen del sistema de reconocimiento aplicable.**

### 3.2.1. El sistema general de reconocimiento

**En virtud del sistema general de reconocimiento, los solicitantes que desean establecerse en otro Estado miembro deben proporcionar una serie de documentos tales como pruebas de la nacionalidad, de cualificaciones profesionales y de experiencia pertinente, si procede.** A continuación, la autoridad competente del Estado miembro de acogida compara las cualificaciones del solicitante que le dan acceso a una profesión concreta en el Estado miembro de origen con los requisitos nacionales para acceder a esa misma profesión en el Estado de acogida, caso por caso. Si se consideran equivalentes, se otorga el reconocimiento, lo que permite al solicitante ejercer su profesión. Si existen diferencias sustanciales que no pueden compensarse con la experiencia profesional o la formación continua, la autoridad podrá exigir la realización de una prueba de aptitud o un período de prácticas para compensar las diferencias. Una vez concluidos, el solicitante obtiene el reconocimiento y puede ejercer legalmente la profesión en el Estado de acogida.

**Si bien los plazos previstos en la Directiva se consideran realistas y, en general, se respetan, existen algunos factores que pueden causar retrasos.** De acuerdo con el artículo 51, apartado 2, de la Directiva, la solicitud del reconocimiento con arreglo al sistema general debe examinarse en el plazo más breve posible y en un plazo máximo de cuatro meses a partir de la presentación del expediente completo del interesado. Del análisis de una muestra de cuatro profesiones con una movilidad elevada<sup>31</sup> se desprende que, en general, este plazo se respeta adecuadamente. No obstante, el proceso se alarga en ocasiones por solicitudes incompletas y por retrasos en las evaluaciones de expertos o las verificaciones de documentos por parte de los Estados miembros en los que se han obtenido las cualificaciones. Los retrasos también se deben a que el personal es insuficiente a nivel nacional para tramitar las solicitudes

---

<sup>31</sup> Para obtener información precisa y comparable de las autoridades de los Estados miembros, el análisis se centró en los radiografistas, los profesores de enseñanza secundaria, los auxiliares sanitarios y los trabajadores sociales. Se seleccionaron estas cuatro profesiones porque pertenecen a las profesiones con mayor nivel de movilidad incluidas en el sistema general, sobre la base de los datos de la base de datos de profesiones reguladas y sobre la base de sus patrones de movilidad (abarcando un gran número de Estados miembros en lugar de solo unos cuantos).

y a la complejidad de determinadas solicitudes, en particular en los casos en que se estudie la aplicación de medidas compensatorias<sup>32</sup>.

**El procedimiento implica unos requisitos de documentación considerables y no siempre se facilita por medios electrónicos o digitales.** <sup>33</sup> El anexo VII de la Directiva incluye una lista exhaustiva de los documentos exigibles por las autoridades nacionales competentes a efectos del establecimiento. Los Estados miembros suelen exigir un conjunto básico de documentos para las solicitudes de reconocimiento profesional: normalmente, pruebas de la nacionalidad, las cualificaciones y la experiencia profesional. Los requisitos más allá de estos, como certificados de honorabilidad, certificados sanitarios o cobertura de seguros, varían ampliamente entre las profesiones y los países. Por término medio, los solicitantes deben presentar entre cinco y diez documentos, que equivalen a entre diez y veinte páginas en total, aunque pueden ser más en algunos Estados miembros. Los Estados miembros cada vez están adoptando más procedimientos digitales para la presentación de los documentos, pero siguen existiendo diferencias en cuanto al alcance de la tramitación electrónica y algunos países mantienen sistemas parcialmente digitales o en papel<sup>34</sup>. Dicho esto, en todos los Estados miembros existe un procedimiento digitalizado disponible para las profesiones a las que se aplica la tarjeta profesional europea.

**La complejidad de los procedimientos de reconocimiento dentro del sistema general depende del grado de similitud con la regulación de las profesiones entre los Estados miembros.** Resulta más sencillo cuando los Estados miembros de origen y de acogida regulan los requisitos de acceso a una profesión de un modo similar. El

---

<sup>32</sup> Puede consultarse más información sobre la duración del procedimiento y las causas de los posibles retrasos en la sección 2 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

<sup>33</sup> En la sección 2 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión puede consultarse información más detallada acerca de los tipos de documentos solicitados en el marco del sistema general de reconocimiento, más allá de la prueba de la nacionalidad, la prueba de las cualificaciones y los certificados de la experiencia profesional, así como de los distintos grados en que puede completarse el procedimiento de reconocimiento por medios electrónicos en los Estados miembros.

<sup>34</sup> Con la excepción de las profesiones sujetas al procedimiento de la tarjeta profesional europea, la disponibilidad de procedimientos totalmente electrónicos (aparte de los que están sujetos a la tarjeta profesional europea) varía en función de los Estados miembros y las profesiones. Por ejemplo, en el caso de la profesión de auxiliar sanitario, solamente cuatro Estados miembros (DK, FI, PT y RO) ofrecen un procedimiento de reconocimiento totalmente electrónico, mientras que, en el caso de los trabajadores sociales, se ofrece todo el procedimiento de reconocimiento por medios electrónicos en todos los Estados miembros menos tres. La utilización de los procedimientos electrónicos disponibles también varía considerablemente. Por ejemplo, si bien en el caso de la profesión de radiografista los ciudadanos móviles pueden completar todo el procedimiento de reconocimiento por medios electrónicos en casi todos los Estados miembros, los solicitantes de los distintos Estados miembros optan por el procedimiento electrónico en muy distinta medida, desde el 10 % en HR hasta más del 95 % en IE, FI, PT, FI y DK. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto al presente informe ofrece datos adicionales ilustrativos al respecto.

reconocimiento sigue siendo posible si existen diferencias significativas entre las regulaciones o si un Estado miembro de origen no regula la profesión y el Estado de acogida sí, pero los solicitantes encuentran más dificultades para recabar pruebas que demuestren sus cualificaciones profesionales.

**Un reducido número de procedimientos de reconocimiento dentro del sistema general da lugar a una decisión negativa sobre el reconocimiento**<sup>35</sup>. Estas decisiones no permiten a los solicitantes ejercer la profesión de su elección. Se requiere un análisis más exhaustivo para determinar las causas que fundamentan tales decisiones, en especial en los casos en los que los solicitantes no presentan las pruebas solicitadas por una autoridad encargada del reconocimiento. Algunas decisiones negativas también podrían derivarse de unos requisitos estrictos que limitan la flexibilidad en la aceptación de documentos. En algunos casos, los solicitantes también pueden optar por no proseguir con su solicitud cuando se enfrentan a procedimientos largos y engorrosos. En otros, la decisión de no presentar los documentos podría estar vinculada a que el solicitante carezca del título de formación exigido o la experiencia o a que tenga antecedentes penales.

### 3.2.2. Reconocimiento automático basado en la experiencia profesional

**El reconocimiento basado en la experiencia profesional solamente se aplica a las profesiones artesanales, comerciales e industriales en las que no existen requisitos mínimos de formación armonizados para toda la UE.** Más concretamente, este sistema de reconocimiento se aplica a las actividades profesionales enumeradas en el anexo IV de la Directiva (por ejemplo, pintores, albañiles, carpinteros, responsables de servicios de restauración, etc.). En este sistema, un profesional que haya adquirido experiencia suficiente y contrastada en una profesión regulada en un Estado miembro puede obtener el reconocimiento automático de sus cualificaciones en otro Estado miembro, sin someterse a evaluaciones ulteriores. El solicitante debe aportar pruebas —tales como certificados o confirmaciones de las autoridades competentes— que demuestren que ha ejercido efectiva y lícitamente la profesión durante un período establecido (normalmente entre dos y seis años, dependiendo de la profesión, la situación laboral y el nivel formativo). A continuación, el Estado miembro de acogida debe reconocer el derecho del solicitante a ejercer la misma actividad o una equiparable. Este procedimiento simplifica la movilidad para los profesionales con experiencia y mantiene al mismo tiempo salvaguardias para garantizar la calidad del servicio y el orden público.

**A pesar de las ventajas que ofrece, este segundo sistema de reconocimiento se utiliza muy poco.** En comparación con el sistema general, este segundo sistema de reconocimiento suele ser más rápido, dado que los procedimientos de reconocimiento

---

<sup>35</sup> En el período 2020-2024, este porcentaje fue del 7,4 %.

duran desde menos de un mes hasta un máximo de tres meses desde que se completa la solicitud. Además, este sistema ofrece la ventaja de que hace referencia a la experiencia profesional contrastable más que a la formación oficial y conlleva un número relativamente reducido de documentos. Sin embargo, su uso sigue siendo desigual, ya que solamente una minoría de Estados miembros lo utilizan con regularidad y un grupo muy amplio afirma no utilizarlo o utilizarlo muy poco<sup>36</sup>. Los motivos no están claros y es necesario realizar un análisis más profundo, debido también al reducido número de respuestas sobre este tema registradas en la encuesta. Por ejemplo, aspectos como la facilidad de uso y la modernidad del sistema son percibidos de distinta forma por las diversas partes interesadas del mismo Estado miembro. Mientras que un gran número de autoridades competentes y expertos nacionales ven que el sistema es práctico y consideran que la evaluación de la experiencia profesional es relativamente sencilla —en particular, cuando se apoya en certificados expedidos en el Estado miembro de origen—, muchos otros estiman que el procedimiento y sus listas de actividades subyacentes están obsoletos<sup>37</sup>. Para estos expertos nacionales, las listas de profesiones del anexo IV y la nomenclatura subyacente son poco claras, con definiciones redundantes o imprecisas que complican el proceso de determinación de las profesiones que cumplen los requisitos. Además, los obstáculos burocráticos, la falta de procesos digitales y unas prácticas de documentación incoherentes entre los Estados miembros hacen que, en ocasiones, las solicitudes resulten engorrosas.

### 3.2.3. Reconocimiento automático basado en unos requisitos de formación mínimos

**El reconocimiento de cualificaciones profesionales basado en unos requisitos de formación mínimos es el sistema de reconocimiento más ágil debido a que la autoridad competente tan solo tiene que verificar la autenticidad del documento.**

Este sistema se regula en el título III, capítulo III, de la Directiva y, normalmente, se denomina sistema de reconocimiento «automático». Se aplica a profesiones tales como médicos, enfermeros generalistas, odontólogos, veterinarios, matronas, farmacéuticos y arquitectos (las denominadas profesiones «sectoriales»).

---

<sup>36</sup> Entre 2020 y 2024, los cinco Estados miembros de la UE que tomaron el mayor número de decisiones de reconocimiento basadas en la experiencia profesional (FR, RO, PL, PT y DE) representaron más del 72 % del total de las decisiones que se tomaron en el contexto de este sistema. Diez Estados miembros notificaron que habían tomado veinte decisiones de reconocimiento basadas en la experiencia profesional o menos.

<sup>37</sup> Por ejemplo, el 55 % de las autoridades competentes y el 50 % de los expertos nacionales consideran que el anexo IV se ajusta a las necesidades actuales de los profesionales. En la sección 3.1 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión puede consultarse información adicional sobre el modo en que las partes interesadas evalúan el funcionamiento del anexo IV.

**Unos requisitos de formación mínimos armonizados para las profesiones sectoriales garantizan una base de referencia coherente en materia de educación y formación en toda la UE.** Estos requisitos mantienen la confianza entre los Estados miembros y limitan las discrepancias en las normas educativas, lo cual garantiza un determinado nivel de competencia contrastable y contribuye a la seguridad de los pacientes y los destinatarios de los servicios. La Directiva establece unos requisitos de formación mínimos específicos por profesión, y algunos requisitos concretos se pueden adaptar mediante actos delegados para que se sigan ajustando a los avances científicos y técnicos. Respeto la autonomía de los sistemas de educación y formación nacionales, permitiendo a los Estados miembros rebasar dichos requisitos mínimos en función de sus necesidades.

**En términos generales, las partes interesadas valoran de un modo más favorable el funcionamiento del sistema de reconocimiento basado en unos requisitos de formación mínimos que el de los demás sistemas de reconocimiento.** Dado que sus tasas de solicitud son relativamente reducidas, que cumple los plazos fijados en los procedimientos y que establece unos requisitos de documentación razonables, este sistema de reconocimiento facilita la movilidad profesional de manera eficaz y eficiente en términos de costes. Por estos motivos, las partes interesadas están de acuerdo, en general, en que el sistema «automático» de reconocimiento basado en unos requisitos de formación mínimos es una solución más acertada que el sistema general de reconocimiento, cuya eficacia y eficiencia dependen del grado de armonización de las regulaciones en los Estados miembros. También recibe una valoración mejor que la del reconocimiento basado en la experiencia profesional, cuya aplicación es considerada menos directa por algunas autoridades por las razones expuestas más arriba<sup>38</sup>.

**A la vista de sus ventajas, existe un claro interés por que el reconocimiento «automático» se extienda a otras profesiones.** La extensión del reconocimiento automático a profesiones que no están incluidas actualmente simplificaría y agilizaría el proceso de reconocimiento, facilitando así el reconocimiento de las cualificaciones profesionales e impulsando la movilidad profesional dentro de la UE. Esto puede hacerse de varias maneras. Además de ampliar la lista de profesiones para las que se han armonizado los requisitos de formación mínimos a través de modificaciones legislativas, también existe la posibilidad de basarse en unos marcos comunes de formación o en unas pruebas comunes de formación, y ambos pueden adoptarse por medio de actos delegados.

---

<sup>38</sup> Puede consultarse información más detallada acerca de la experiencia de las autoridades competentes con el sistema de reconocimiento automático y de su valoración de este en el capítulo 4 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

**Los marcos comunes de formación representan la opción más flexible.** Su objetivo es permitir a un número mayor de profesionales circular a través de la UE mediante una extensión del reconocimiento automático basada en un conjunto común de conocimientos, capacidades y competencias para el ejercicio de una profesión regulada concreta. Los marcos comunes de formación no armonizan íntegramente los requisitos de formación y permiten que los Estados miembros mantengan la formación conforme con dicho marco y otra formación que conduzca a las profesiones reguladas. De acuerdo con la Directiva, se puede establecer un marco común de formación para aquellas profesiones que tengan un nivel de movilidad destacado o que presenten posibilidades de aumentar la movilidad transfronteriza, y para las que exista una armonización suficiente con respecto a la regulación profesional y la educación y la formación en un número mínimo de Estados miembros. Más concretamente, la profesión debe estar regulada en al menos un tercio de los Estados miembros y al menos un tercio de estos debe disponer del conjunto común de conocimientos, capacidades y competencias en el que se basaría el posible marco común de formación. El marco también se debe ajustar a la legislación nacional y de la UE en vigor y demostrar que sirve al interés público de manera proporcionada. El reconocimiento automático y el conjunto común de requisitos de formación en virtud de un determinado marco común de formación solamente se aplicarán a las cualificaciones nacionales que cumplan sus requisitos y entre los Estados miembros que participen en dicho marco. Si bien los marcos comunes de formación facilitan los procedimientos de reconocimiento y han suscitado el interés de las organizaciones profesionales que buscan visibilidad a escala de la UE, por el momento no se ha establecido ninguno debido a que las profesiones candidatas no cumplían todos los requisitos establecidos en la Directiva que se exponen más arriba. Esto se debió a menudo a la diversidad de requisitos de educación y formación nacionales para acceder a las actividades profesionales en cuestión. En 2019 se estableció una prueba común de formación para la profesión de instructor de esquí.

**Actualmente se está trabajando en el establecimiento de un marco común de formación para fisioterapeutas.** En 2022 y 2023, la Comisión analizó los marcos comunes de formación con el Grupo de Coordinadores para el Reconocimiento de las Cualificaciones Profesionales, que determinó que las profesiones de fisioterapeuta e ingeniero civil eran posibles candidatas para un marco común de formación. En marzo de 2024, se creó el Subgrupo sobre Marcos Comunes de Formación bajo el amparo del correspondiente grupo de expertos de la Comisión, el Grupo de Coordinadores para el Reconocimiento de las Cualificaciones Profesionales. Actualmente, el subgrupo está formado por representantes de los Estados miembros y expertos fisioterapeutas designados por los Estados miembros, y ha centrado su labor exclusivamente en la viabilidad de la creación de un marco común de formación para la profesión de fisioterapeuta. En particular, el subgrupo de expertos ha ayudado a la Comisión a

catalogar la educación, la formación y la regulación de la profesión en todos los Estados miembros. A partir de los resultados preliminares del trabajo realizado por dicho subgrupo, la Comisión está ultimando la catalogación que tiene previsto utilizar como base para un acto delegado relativo a un marco común de formación para fisioterapeutas como parte de la iniciativa de portabilidad de las competencias.

**Además, en cooperación con los Estados miembros, la Comisión está trabajando en la determinación de otras profesiones para las que se podría desarrollar un marco común de formación en el futuro.** Al mismo tiempo, se está reflexionando sobre la manera de racionalizar y estructurar el proceso de selección, establecimiento de prioridades y evaluación de las profesiones aptas para un marco común de formación a medio plazo. Estos esfuerzos exigen una estrecha cooperación con los Estados miembros, así como con las organizaciones profesionales afectadas y con otras partes interesadas.

**Además de extender el reconocimiento automático a más profesiones, existe margen para racionalizar el propio procedimiento de reconocimiento automático basado en los requisitos de formación mínimos.** En principio, el proceso para comprobar si los justificantes de las cualificaciones profesionales presentados por un solicitante figuran en la lista de pruebas admisibles que figura en el anexo V de la Directiva debería ser rápido y directo. Sin embargo, en la práctica, las autoridades competentes dedican a menudo mucho tiempo y esfuerzo a analizar los documentos presentados por los solicitantes. Está demostrado que el tiempo necesario para tomar una decisión en distintos Estados miembros o incluso entre distintas instituciones de un mismo Estado miembro varía.

**El principal problema parece ser la verificación de la autenticidad de los documentos.** Ello conlleva a menudo contactos entre las autoridades respectivas. Aunque este proceso goza del respaldo del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI)<sup>39</sup>, la disponibilidad de recursos, estructuras administrativas y procedimientos, así como el tiempo de respuesta de las autoridades competentes influyen en la facilidad y la rapidez con las que se lleva a cabo esta verificación. Paradójicamente, en ocasiones, las autoridades competentes consideran que los avances tecnológicos representan un riesgo adicional más que una oportunidad para racionalizar y mejorar los procesos (por ejemplo, con la tecnología más reciente se podrían falsificar documentos más fácilmente).

**Para que el sistema de reconocimiento basado en unos requisitos de formación mínimos sea verdaderamente automático, es necesario utilizar tecnologías**

---

<sup>39</sup> El Sistema de Información del Mercado Interior es una base de datos en línea segura y plurilingüe que facilita el intercambio de información entre las autoridades públicas que participan en la aplicación práctica del Derecho de la UE.

**nuevas y emergentes, tales como los grandes modelos de lenguaje para reducir al mínimo las funciones administrativas.** Esto, cuando proceda, podría liberar recursos para destinarlos a funciones importantes relacionadas con el proceso de reconocimiento. Estas soluciones podrían consistir en credenciales digitales y procedimientos digitales en consonancia con las iniciativas de políticas digitales de mayor calado de la Comisión (véase la sección 5). No obstante, se requeriría la expedición de certificados digitales cuyos datos subyacentes puedan verificarse con facilidad o pasos alternativos en el procedimiento en los que los Estados miembros de origen verifiquen y confirmen los documentos y los datos como paso inicial para el reconocimiento (al igual que en el procedimiento de la tarjeta profesional europea).

**Aunque la Directiva ya integra el posible uso de herramientas digitales, las disposiciones vigentes podrían adaptarse más para aprovechar al máximo las posibilidades de la digitalización.** Tras la modificación de 2013, el marco jurídico introdujo cierto grado de flexibilidad permitiendo instrumentos tales como la tarjeta profesional europea y un mayor uso del sistema IMI. Estas disposiciones demostraron que la Directiva puede integrar satisfactoriamente las herramientas digitales en los procesos de reconocimiento. Los procedimientos electrónicos y las plataformas de cooperación han reducido la complejidad administrativa y reflejan el valor añadido de la integración de los avances tecnológicos en los mecanismos operativos de la Directiva<sup>40</sup>. No obstante, la transición hacia los procedimientos digitales no es igual en todos los Estados miembros. En muchos casos, las autoridades competentes todavía exigen a los trabajadores y a los profesionales móviles que presenten copias en papel de los documentos, pese a la existencia de opciones de presentación electrónica, debido a la verificación de la firma o a otras preocupaciones relativas a la seguridad. Ante la considerable evolución que han experimentado las tecnologías digitales, existe una clara oportunidad de hacer un mejor uso de los procedimientos de reconocimiento totalmente electrónicos e interoperables, que son más rápidos, más coherentes, seguros y más accesibles tanto para los ciudadanos y como para las autoridades competentes.

#### 4. La confianza mutua y la cooperación administrativa son esenciales para el funcionamiento del marco regulador

**La confianza mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros es fundamental para el buen funcionamiento del marco regulador establecido por la Directiva.** Mantener un nivel de confianza alto exige unas normas

---

<sup>40</sup> Uno de los beneficios más evidentes del procedimiento de la tarjeta profesional europea es su breve plazo de tramitación. De acuerdo con una encuesta realizada a las autoridades competentes, más del 60 % de los Estados miembros completan los procedimientos de reconocimiento en menos de un mes, y el resto indica plazos de uno a dos meses. Ningún Estado miembro notificó duraciones superiores a los dos meses.

transparentes, coherentes y proporcionadas que rijan la regulación y el reconocimiento de las cualificaciones profesionales en los Estados miembros. También depende en gran medida de la puntualidad en las notificaciones de los Estados miembros para garantizar la transparencia y facilitar la supervisión y el cumplimiento de las normas (4.1) y en el uso eficaz del mecanismo de alerta establecido para compartir información crítica acerca de los profesionales que podrían presentar un riesgo (4.2). Por último, mantener la confianza exige actualizaciones periódicas del marco regulador para que este refleje los avances científicos y técnicos más recientes (4.3).

#### 4.1. Notificaciones

**La Directiva sobre las cualificaciones profesionales engloba una serie de requisitos de notificación para que los Estados miembros garanticen la transparencia y la coordinación efectiva del proceso de reconocimiento.** Por ejemplo, los Estados miembros deben informar a la Comisión de todas las profesiones a las que regulen el acceso, junto con los requisitos de cualificación y las autoridades competentes del reconocimiento en la base de datos de profesiones reguladas. Con arreglo a la Directiva, los Estados miembros también deben notificar a la Comisión las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que adopten que repercutan en el título de formación nacional que esté sujeto al reconocimiento automático en virtud de la Directiva, sobre la base de los requisitos de formación mínimos armonizados de la UE. Como resultado de ello, también deben notificarse la introducción de cualquier formación nueva conducente a la expedición de un título de formación nacional incluido en el anexo V de la Directiva y cualquier cambio que afecte a los títulos de formación / la formación correspondiente / los organismos encargados de la expedición que ya figuran en el anexo V de la Directiva. Estas notificaciones deben transmitirse a través del IMI. A continuación, la Comisión actualizará el anexo V por medio de actos delegados. Los Estados miembros también deben notificar a la Comisión el número de decisiones individuales de reconocimiento adoptadas a nivel nacional, lo cual permite que exista transparencia con respecto a la movilidad profesional entre Estados miembros y con respecto a las tasas de reconocimiento por profesión y por país. Gracias a estas obligaciones de notificación, la Directiva garantiza la transparencia, la supervisión y la cooperación, lo que permite que la información relativa a las cualificaciones y las regulaciones profesionales siga siendo coherente, actualizada y fiable en toda la UE.

**Si bien el 90 % de las autoridades competentes encuestadas califican el sistema de notificación en virtud del IMI de eficaz, algunas describen el proceso como complejo y largo.** Las encuestas realizadas a efectos del presente informe han puesto de manifiesto la existencia de un alto nivel de competencia entre las autoridades

competentes en relación con el proceso de notificación<sup>41</sup>. En general, las autoridades competentes reconocen que es una herramienta importante para la transparencia, la cooperación y la coherencia normativa en toda la UE. No obstante, algunas de ellas también describen el proceso como largo y administrativamente complejo, en particular cuando se requieren múltiples notificaciones a causa de actualizaciones frecuentes o complejas reformas nacionales. Algunas autoridades competentes se muestran preocupadas por la escasez de orientaciones y las interpretaciones divergentes con respecto a la información que debe notificarse, lo que puede provocar incoherencias entre los países. Otras destacan las dificultades técnicas con el proceso de presentación electrónica y la necesidad de mejorar la coordinación entre los ministerios nacionales y los organismos profesionales dentro de sus propios Estados miembros.

#### 4.2. El mecanismo de alerta

**Desde 2016, la Directiva prevé un mecanismo de alerta sobre profesionales a los que las autoridades o los órganos jurisdiccionales nacionales hayan restringido o prohibido el ejercicio de las actividades profesionales en el territorio de un Estado miembro.** Su objetivo principal es que exista una comunicación rápida entre las autoridades competentes cuando se haya restringido, suspendido o retirado permanentemente el derecho de un profesional a ejercer una profesión debido a sanciones disciplinarias o penales, especialmente en sectores que afectan de forma directa a la seguridad pública, como la asistencia sanitaria o la educación de menores. Los Estados miembros también tienen la obligación de enviar alertas cuando los profesionales hayan utilizado diplomas falsificados en el proceso de reconocimiento de las cualificaciones. **Dado el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembros, estos últimos desempeñan un papel fundamental en la ejecución y el funcionamiento del sistema del mecanismo de alerta a nivel nacional.** La Directiva obliga a los Estados miembros a intercambiar información relativa a cualquier decisión adoptada para restringir o prohibir, incluso con carácter temporal, el ejercicio de la actividad profesional a una persona concreta. No obstante, los Estados miembros siguen siendo competentes para definir las razones para hacerlo. Como resultado de ello, dichas razones pueden variar sustancialmente en toda la UE, en distintos ámbitos. Así pues, los Estados miembros siguen siendo responsables de la ejecución del mecanismo de alerta a nivel nacional y del seguimiento de las alertas recibidas. Las autoridades competentes deben detectar los casos pertinentes y tienen la obligación de emitir alertas a través del sistema IMI dentro de los plazos establecidos

---

<sup>41</sup> Más del 90 % de los encuestados confirman que saben realizar notificaciones a través del IMI y ese mismo porcentaje califica el sistema de notificación de eficiente. Puede consultarse más información acerca de las opiniones de las partes interesadas con respecto a la presentación y la verificación de las notificaciones en la sección 4.4 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

(normalmente de tres días). Los Estados miembros también son los responsables de que las alertas sean precisas y oportunas, y que se limiten a lo que sea estrictamente necesario con arreglo a las normas sobre protección de datos. Cuando se reciban las alertas, las autoridades de los Estados miembros receptores están obligadas a revisar la información, evaluar su pertinencia para su jurisdicción, y adoptar las medidas apropiadas con arreglo a su propia legislación nacional. Aunque la Comisión utiliza la herramienta informática (el IMI), no asume ninguna función de remitente, receptora o controladora en los intercambios de información. Su función consiste en supervisar el funcionamiento general del sistema, garantizar su aplicación coherente en todos los Estados miembros y ofrecer orientaciones técnicas y de procedimiento a través del marco del IMI.

**El mecanismo de alerta no debe considerarse aisladamente.** No sustituye a ningún registro interno que puedan tener los Estados miembros para llevar un seguimiento de los profesionales a los que se les suspenda, prohíba o restrinja el ejercicio de sus actividades profesionales; complementa otras disposiciones recogidas en la Directiva que permiten a las autoridades nacionales preservar los intereses de los consumidores y los pacientes mediante la verificación de la ausencia de suspensiones temporales o definitivas del ejercicio de la profesión o de condenas penales.

**No obstante, las variaciones significativas en el número de alertas enviadas entre los Estados miembros requieren mayor atención.** Naturalmente, las diferencias en el número de alertas están relacionadas, en cierta medida, con el tamaño del Estado miembro y el número de profesionales registrados. Sin embargo, existen otros factores que parecen tener, cuando menos, el mismo peso, tales como las variaciones en las prácticas administrativas y los marcos jurídicos (por ejemplo, la existencia y la aplicación de medidas de suspensión y las razones para hacerlo), así como la disponibilidad de recursos para supervisar y aplicar las regulaciones profesionales. La tendencia hacia un número cada vez mayor de alertas por motivos administrativos<sup>42</sup> pone de relieve la necesidad de una mayor armonización en toda la UE y de nuevas mejoras en la ejecución del mecanismo de alerta para garantizar la coherencia y la eficacia en toda la UE.

**La Comisión está adoptando medidas destinadas a resolver las cuestiones planteadas por los Estados miembros sobre la ejecución del mecanismo de alerta.** Antes de 2020, se iniciaron varios procedimientos de infracción relativos al establecimiento de marcos jurídicos vinculados al mecanismo de alerta en los Estados miembros. A raíz de dichos procedimientos, los Estados miembros tuvieron que introducir las medidas necesarias para permitir el cumplimiento de la Directiva. La Comisión añadió también la posibilidad de que las autoridades remitentes distingan

---

<sup>42</sup> Véase el capítulo 8.1. del documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto.

entre las alertas activadas por «motivos sustanciales relacionados con el ejercicio de la profesión» y «por otros motivos». La alerta «por otros motivos» se refiere, por ejemplo, a los casos en que se suspende el ejercicio de la profesión a un profesional por incumplimiento de los requisitos administrativos. Si bien las partes interesadas valoraron esta medida, algunas solicitaron aclaraciones adicionales, una petición que se vio amplificada por la recomendación sobre esta cuestión incluida en el informe de auditoría de 2024 del Tribunal de Cuentas Europeo. En respuesta a ello, la Comisión está elaborando un documento de orientación y formación práctica para las autoridades competentes con el fin de aclarar la clasificación de las alertas y dar respuesta a otras cuestiones prácticas planteadas por los Estados miembros.

#### 4.3. Actualizaciones del sistema de reconocimiento automático basado en unos requisitos de formación mínimos

**Para mantener un sistema de reconocimiento dinámico y efectivo en toda la UE, es fundamental que estén actualizados los requisitos de formación mínimos que establece la Directiva para las profesiones que pueden optar al reconocimiento automático.** La Comisión está facultada desde 2013 para actualizar dichos requisitos por medio de actos delegados, con el fin de que las cualificaciones que gocen del reconocimiento automático sean coherentes con los avances científicos y técnicos reconocidos con carácter general en toda la UE. Este proceso es esencial para mantener la confianza mutua entre los Estados miembros y para salvaguardar la salud pública, la seguridad de los pacientes y la calidad del servicio, garantizando al mismo tiempo que el reconocimiento automático siga reflejando las realidades profesionales actuales en lugar de unas normas obsoletas.

**El proceso de actualización de los requisitos de formación mínimos se ha concebido para tener en cuenta el modo en que los marcos jurídicos y los planes de estudios de toda la UE incorporan los avances científicos y técnicos.** La Directiva respeta la autonomía de los sistemas de educación y formación nacionales y la diversidad de enfoques formativos que existe en el conjunto de la Unión. Más que forzar la conformidad, lo que busca es reflejar y tener en cuenta los cambios en la legislación de los Estados miembros. Para ello, establece los requisitos de formación mínimos necesarios para el reconocimiento automático transfronterizo y permite que los Estados miembros rebasen o eleven dichos requisitos a efectos de la educación y la formación impartidas en su territorio de conformidad con sus necesidades específicas y sus contextos educativos. El proceso de actualización conlleva evaluaciones técnicas y científicas, sustentadas normalmente por estudios, consultas a expertos y aportaciones de partes interesadas, tales como asociaciones profesionales, instituciones educativas y expertos de los Estados miembros, a través del Grupo de Coordinadores para el Reconocimiento de las Cualificaciones Profesionales.

**Los debates sobre las actualizaciones de los requisitos de formación mínimos son a menudo complejos y técnicos.** Es necesario hallar un equilibrio permanente entre facilitar la movilidad estableciendo un nivel alcanzable en la norma común y garantizar que los requisitos de formación mínimos contemplados en la Directiva reflejen los avances actuales en las prácticas y la tecnología reconocidos con carácter general en todos los Estados miembros. También debe buscarse el equilibrio entre el progreso científico y la estabilidad jurídica, evitando cambios frecuentes o disruptivos que compliquen la aplicación.

**Hasta ahora, se han adoptado actos delegados para actualizar los requisitos de formación mínimos sobre la base de los avances científicos y técnicos para las profesiones de enfermero generalista, odontólogo, farmacéutico y veterinario.** La Comisión también ha encargado un estudio relacionado con la profesión de matrona. Los requisitos de formación mínimos para las matronas también podrían actualizarse en función de la evaluación que haga la Comisión de las conclusiones de dicho estudio.

**Además, para conservar la confianza mutua en el sistema, es fundamental actualizar periódicamente la lista de justificantes de las cualificaciones profesionales que gozan de reconocimiento automático basado en unos requisitos de formación mínimos.** Estas actualizaciones también se llevan a cabo por medio de actos delegados, y todo cambio introducido en la lista se activa mediante una notificación en el IMI por parte de un Estado miembro. De hecho, la Directiva obliga a los Estados miembros a notificar a la Comisión cualquier cambio que se produzca en sus disposiciones jurídicas, administrativas y ejecutivas nacionales que repercuta en los títulos de formación que gocen del reconocimiento automático, y su oportuna colaboración es esencial para el buen funcionamiento del sistema.

**La cuestión de si los poderes delegados de la Comisión para actualizar los requisitos de formación mínimos establecidos en la Directiva deben ampliarse o no suscita opiniones divergentes.** Algunas partes consideran que la posibilidad que existe actualmente de actualizar la Directiva por medio de actos delegados debe ampliarse a más elementos del sistema de reconocimiento automático, con el fin de que sea más ágil y capaz de adaptarse a las circunstancias cambiantes. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto al presente documento ofrece más información al respecto. Aporta ejemplos de los elementos principales (por ejemplo, la duración de la formación básica en medicina) y de los elementos técnicos (por ejemplo, las denominaciones genéricas de las especialidades médicas) que no están incluidos en los poderes delegados de la Comisión. Al preguntarles por la posibilidad de ampliar los poderes delegados de la Comisión, las partes interesadas recomiendan centrarse en las actualizaciones técnicas únicamente mediante actos delegados y preservar, al mismo tiempo, la estabilidad de los contenidos básicos. La mayoría de los

consultados se oponía al uso de los poderes delegados para modificar elementos sustanciales (tales como la duración mínima de la formación básica en medicina) mediante actos delegados<sup>43</sup>.

**La cuestión de si el proceso actual basado en actos delegados se podría automatizar es un asunto distinto.** La automatización de una parte del proceso de actualización de los requisitos de formación mínimos no está exenta de riesgos. En principio, el marco jurídico podría modificarse para que las autoridades competentes de los Estados miembros pudieran añadir o modificar automáticamente nuevos títulos de formación sujetos al reconocimiento automático, nombres de las instituciones que expidan dichos títulos, fechas de referencia, etc., sin tener que tramitar las notificaciones a través del IMI, realizar consultas con otros Estados miembros ni preparar las decisiones delegadas de la Comisión. Aunque ese hipotético proceso sería más rápido, el sistema actual elimina un gran número de riesgos y errores. Si bien el método actual de actualización de los requisitos de formación mínimos conlleva numerosos recursos, las verificaciones y controles incorporados y la intervención de todos los Estados miembros tienen un efecto generalmente positivo en la confianza mutua y la fiabilidad del sistema de reconocimiento automático. Por ello, los esfuerzos podrían centrarse en mejorar la eficiencia de los procesos internos actuales en lugar de en reemplazarlos por completo.

## 5. Digitalización

**Las conclusiones del presente informe ponen de manifiesto la existencia de varios retos procedimentales que afectan a la eficiencia y la facilidad de uso del reconocimiento profesional.** Dichas conclusiones se reflejan en las observaciones de las partes interesadas, en las que particulares, profesionales, empresas y centros de asistencia notifican sistemáticamente la existencia de unos requisitos complejos, largos y basados en papel en algunos Estados miembros y de amplias disparidades en los procesos de solicitud en línea.

**La introducción de la tarjeta profesional europea supuso un paso hacia la digitalización al establecer un procedimiento electrónico relativo a la presentación de solicitudes para toda la UE<sup>44</sup>.** Para los solicitantes, la principal

---

<sup>43</sup> Las partes interesadas que están a favor de la actualización de los requisitos de formación mínimos mediante actos delegados esgrimen argumentos como la flexibilidad y la puntualidad, mientras que las que se muestran más escépticas hacen hincapié en la necesidad de estabilidad de las normas y de control por parte de los Estados miembros. En la sección 4.3 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión puede consultarse información más detallada acerca de las opiniones de las partes interesadas con respecto al uso de actos delegados para actualizar los requisitos de formación mínimos.

<sup>44</sup> La tarjeta profesional europea se introdujo inicialmente en 2016 para cinco profesiones reguladas concretas con la posibilidad de ampliarla a más profesiones en el futuro.

ventaja radica en que proporciona un procedimiento electrónico simplificado, más rápido<sup>45</sup> y más transparente para el reconocimiento de sus cualificaciones profesionales en otro país de la UE. De acuerdo con las consultas realizadas en el contexto del presente informe, las autoridades competentes valoran positivamente el hecho de que el procedimiento reduzca la duplicación administrativa, mejore la transparencia y haga que el proceso resulte más fácil en general, en especial para los solicitantes que se desplazan de un país a otro reiteradamente. También refuerza la cooperación administrativa a través del IMI, lo que fomenta una comunicación más eficaz entre las autoridades a la hora de verificar las cualificaciones o la situación profesional.

**Sin embargo, la tarjeta profesional europea presenta algunas limitaciones que podrían solventarse con las tecnologías digitales modernas.** Algunas autoridades competentes indican que la tarjeta profesional europea puede ser compleja y difícil de usar, y que incluye pasos de procedimiento que no siempre suponen un ahorro de tiempo en comparación con el sistema de reconocimiento estándar basado en unos requisitos de formación mínimos o con el sistema general. Los problemas técnicos y de interoperabilidad (vinculados a los diferentes niveles de digitalización entre Estados miembros) también impiden su buen funcionamiento. El escaso conocimiento tanto por parte de los profesionales como de las autoridades, que se traduce en un uso limitado a pesar de sus posibles beneficios, también supone un inconveniente. Dado que el procedimiento no automatiza ni simplifica los procesos de confirmación de la autenticidad ni de clasificación de los documentos, esta sigue siendo una de las tareas que más tiempo requiere entre las que realizan manualmente numerosas autoridades competentes.

**El IMI, que se puso en marcha en 2008, desempeña una función clave en el funcionamiento de la Directiva.** Facilita el intercambio en línea de información y notificaciones entre las autoridades competentes y la Comisión. Al ser una plataforma facilitadora, no garantiza por sí misma la puntualidad en las respuestas dado que sigue dependiendo de las aportaciones administrativas de las autoridades nacionales competentes. Los procesos del IMI están racionalizados y armonizados a nivel de la UE. Si bien permiten la presentación de documentos digitales, todavía no incorporan procesos de verificación automática, que puede que ya estén disponibles en varios países sobre la base de los avances técnicos recientes. Aunque muchos Estados miembros han empezado a ofrecer simultáneamente canales alternativos nacionales para la presentación digital, las observaciones indican que los procesos siguen siendo

---

<sup>45</sup> En relación con las dos profesiones que abarca la tarjeta profesional europea analizadas en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, la mayoría de los Estados miembros indicaron que el procedimiento se completa en menos de un mes (véase la sección 6.1).

desiguales, y varios Estados miembros siguen dependiendo de documentación en papel y procesos burocráticos.

**A tenor de la experiencia con la tarjeta profesional europea y el IMI, un enfoque digital más homogéneo podría ayudar a reforzar las salvaguardias y la confianza mutua en las que se sustenta la Directiva y, al mismo tiempo, mejorar la eficiencia, la transparencia y la experiencia del usuario.** Las partes interesadas subrayaron que el marco jurídico actual, aunque es suficientemente flexible con respecto a la introducción de mejoras graduales, carece de la claridad y la ambición necesarias para explotar al máximo el potencial de la digitalización y la simplificación, y varias contribuciones pedían un reconocimiento más sólido de las credenciales digitales, mayor interoperabilidad entre los sistemas, una plataforma electrónica centralizada y una tramitación más rápida. Desde el punto de vista del solicitante, unos procedimientos de reconocimiento digitales totalmente electrónicos e interoperables podrían simplificar y acelerar los procesos de reconocimiento y hacerlos más predecibles. Para las autoridades competentes, la digitalización podría aumentar la eficiencia, la coherencia y la fiabilidad de los datos. Dichas herramientas conservarían la responsabilidad final de toma de decisiones de las autoridades competentes y, al mismo tiempo, apoyarían la precisión y la eficiencia. Sin embargo, una digitalización eficaz dependería de la disponibilidad de información exhaustiva y actualizada sobre las profesiones reguladas y las autoridades competentes, y esto significa que es necesario abordar las cuestiones relativas a la coherencia de la información descritas en la sección 3.1.

## 6. Conclusiones

**En términos generales, el marco jurídico que rige el reconocimiento de las cualificaciones profesionales en la UE funciona bien.** Ofrece una base jurídica clara en términos de movilidad, en especial para los sectores muy regulados y con un alto nivel de movilidad, tales como la asistencia sanitaria, la ingeniería, la arquitectura y la educación. Al establecer unas normas comunes, la Directiva ha reducido la incertidumbre de los profesionales interesados en trabajar en otro Estado miembro y ha ofrecido a las autoridades de acogida un proceso estructurado para el reconocimiento, tal y como han reconocido ampliamente las partes interesadas. Entre 2020 y 2024 se tomaron alrededor de 185 000 decisiones a efectos de establecimiento. Este volumen de decisiones positivas, de las que más de 140 000 se referían a sectores esenciales, tales como la asistencia sanitaria y la educación, demuestra que la Directiva ofrece un apoyo fundamental a la movilidad profesional en el mercado único.

**Es sumamente importante que se mantenga la confianza en el sistema.** La existencia de una garantía estricta del cumplimiento, actualizaciones constantes para reflejar los avances científicos y en materia de formación más recientes, formación

periódica, orientación, intercambio de experiencias y una fuerte cooperación administrativa es esencial para mantener dicha confianza. Se trata de una responsabilidad conjunta de la Comisión y las autoridades competentes de los Estados miembros. El mantenimiento de esta confianza también depende en gran medida del uso eficaz del mecanismo de alerta para compartir información crítica relacionada con los profesionales que puedan presentar un riesgo para la seguridad de los pacientes y los menores.

**La Directiva ha demostrado que es flexible y se adapta a los nuevos avances científicos y en materia de formación de los Estados miembros.** Los poderes incorporados al marco regulador permitieron la actualización de los requisitos de formación mínimos y las listas de títulos profesionales sin necesidad de llevar a cabo revisiones legislativas completas. La ampliación de su uso podría acelerar las actualizaciones. No obstante, sería necesario equilibrarla con el fomento de una mayor simplificación, el control legislativo y la participación de las partes interesadas con el fin de preservar la legitimidad y la aceptación.

**Incluso con el marco jurídico vigente, siguen existiendo obstáculos que afectan a la movilidad profesional en el mercado único.** Algunos se deben a las diferencias en los marcos reguladores nacionales y no pueden resolverse tan solo con medidas reglamentarias a nivel de la UE. Si embargo, en determinadas condiciones, la extensión del reconocimiento automático a otras profesiones mediante marcos comunes de formación podría ser una forma viable de avanzar. Ya se está trabajando en ello. Además, todavía existe margen para mejorar la facilitación de información coherente y fiable a los solicitantes y para simplificar y racionalizar los procedimientos de reconocimiento mediante intervenciones específicas. La experiencia de los profesionales demuestra que el reconocimiento todavía puede ser un proceso complejo y largo debido a la larga duración de los procedimientos, la desigualdad en cuanto al nivel de digitalización y los elevados requisitos de documentación.

**Si se aprovecharan las posibilidades de la digitalización, los procesos de reconocimiento podrían ser más rápidos y menos complejos.** Al utilizar herramientas digitales, los procedimientos se pueden racionalizar, la carga administrativa se puede reducir y se puede ofrecer una experiencia fluida tanto a los solicitantes como a las autoridades competentes. Unos procedimientos totalmente electrónicos e interoperables, como el uso de credenciales digitales seguras y de lectura mecánica, podrían permitir la verificación instantánea de las cualificaciones y reducir significativamente los plazos de tramitación en los distintos sistemas de reconocimiento tanto para los solicitantes como para las autoridades competentes. Con esta modernización, simplificación y mejora de la ejecución no solo se abordarían las deficiencias actuales sino que también se sentarían las bases de un sistema de reconocimiento profesional más integrado y receptivo para toda la UE. Esto es

fundamental para que los profesionales móviles prosperen y se aprovechen de los beneficios de los mercados únicos, para que las empresas accedan al talento que necesiten, para que se expanda la innovación y para que aumente la productividad.