



EL RECONOCIMIENTO MUTUO DE DIPLOMAS

La libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios son pilares del mercado único que garantizan la movilidad de las empresas y los profesionales en toda la Unión. Para poder ejercer estas libertades, los diplomas y las cualificaciones expedidos en el ámbito nacional deben ser ampliamente reconocidos. Se han adoptado diferentes medidas para su armonización y el reconocimiento mutuo, y está en camino nueva legislación en la materia.

BASE JURÍDICA

Artículos 26 y 53 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

OBJETIVOS

Para que los trabajadores por cuenta propia y demás profesionales puedan establecerse en otro Estado miembro u ofrecer sus servicios en otro Estado miembro con carácter temporal, debe garantizarse el reconocimiento mutuo de los diplomas, certificados y otros títulos que prueben las cualificaciones profesionales expedidos en los diferentes Estados miembros, y han de coordinarse y armonizarse las disposiciones nacionales que regulan el acceso a las diferentes profesiones.

RESULTADOS

El artículo 53, apartado 1, del TFUE prevé que pueda recurrirse al reconocimiento mutuo de los diplomas y de otros títulos exigidos en cada Estado miembro para acceder a las profesiones reguladas con vistas a facilitar la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios. Establece asimismo la necesidad de coordinar las disposiciones nacionales relativas al acceso a las actividades por cuenta propia y a su ejercicio. El apartado 2 del mismo artículo subordina el reconocimiento mutuo, en aquellos casos en que la armonización resulte difícil, a la coordinación de las condiciones exigidas para el ejercicio de las profesiones en cuestión en los diferentes Estados miembros. A partir de mediados de los años setenta, el proceso de armonización avanzó gracias a una serie de directivas. Así, la legislación relativa al reconocimiento mutuo se ha adaptado, sobre estas bases, a las necesidades de las distintas situaciones. Es más o menos completa según los sectores profesionales y, en casos recientes, se ha adoptado usando un enfoque más general.



A. Enfoque sectorial (por profesiones)

1. Reconocimiento mutuo tras la armonización

La armonización avanzó más rápidamente en el sector sanitario, por la simple razón de que las condiciones de ejercicio de la profesión y, en particular, las formaciones varían muy poco entre los Estados miembros (en comparación con otras profesiones), por lo que no resultó difícil armonizar un buen número de profesiones (por ejemplo, médicos, enfermeros, veterinarios, matronas y agentes comerciales independientes). La [Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales](#) (2005/36/CE) pretendía aclarar, simplificar y modernizar las directivas existentes y reunir las profesiones reguladas de médico, odontólogo, enfermero, veterinario, matrona, farmacéutico y arquitecto en un único texto legislativo. En la Directiva se especifica, entre otras muchas cosas, cómo debe reconocer el «Estado miembro de acogida» las cualificaciones profesionales obtenidas en otro Estado miembro («Estado miembro de origen»). El reconocimiento de profesionales incluye tanto un régimen general de reconocimiento como regímenes específicos para cada una de las profesiones mencionadas anteriormente. Entre otros muchos aspectos, se centra en el nivel de cualificación, la formación y la experiencia profesional (tanto con carácter general como especializado). La Directiva también se aplica a las cualificaciones profesionales en los sectores del transporte, los mediadores de seguros y la auditoría de cuentas. Anteriormente, estas profesiones se encontraban reguladas en directivas separadas. El 22 de junio de 2011, la Comisión adoptó un Libro Verde titulado «Modernizar la Directiva sobre las cualificaciones profesionales» [[COM\(2011\)0367](#)], en el que proponía reformar los regímenes de reconocimiento de las cualificaciones profesionales con vistas a facilitar la movilidad de los trabajadores y adaptar los requisitos de formación y del mercado laboral actual. El 19 de diciembre de 2011, la Comisión publicó una propuesta de revisión de la Directiva sobre las cualificaciones profesionales [[COM\(2011\)0883](#)], basada en los resultados de los diferentes procesos de consulta y como respuesta a la Resolución del Parlamento, de 15 de noviembre de 2011. Entre las principales propuestas clave figuran: la introducción de la tarjeta profesional europea, la armonización de los requisitos mínimos de formación, el reconocimiento automático de siete profesiones, a saber, arquitectos, odontólogos, médicos, enfermeros, matronas, farmacéuticos y veterinarios, y la introducción del Sistema de Información del Mercado Interior, que permite una mejor cooperación en materia de reconocimiento de diplomas. Los principales objetivos de la revisión eran facilitar y favorecer la movilidad de los profesionales en toda la Unión, así como contribuir a aliviar la escasez de personal en algunos Estados miembros. La consiguiente [Directiva 2013/55/UE](#) fue adoptada el 20 de noviembre de 2013^[1].

2. Reconocimiento mutuo sin armonización

En relación con otras profesiones en las que las diferencias entre las distintas disposiciones nacionales no han permitido la armonización, el reconocimiento mutuo ha sido más limitado. La variedad de sistemas jurídicos de los Estados miembros

[1]Directiva 2013/55/UE, 20 de noviembre de 2013, por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»), DO L 354 de 28.12.2013, p. 132.



ha impedido el reconocimiento mutuo total de los diplomas y títulos, que habría garantizado la libertad de establecimiento inmediata sobre la base de un diploma obtenido en el país de origen. La [Directiva 77/249/CEE](#) del Consejo, de 22 de marzo de 1977, autorizó la libre prestación de servicios por los abogados con carácter ocasional, siendo necesario el título del país de acogida para la libertad de establecimiento. La [Directiva 98/5/CE](#), de 16 de febrero de 1998, supuso un paso importante al determinar que un abogado con un título profesional de cualquier Estado miembro puede establecerse en otro Estado miembro para ejercer en él su profesión, si bien el Estado miembro de acogida puede exigir que actúe junto con un abogado local para la representación y defensa de un cliente ante los órganos jurisdiccionales. Al cabo de tres años de ejercicio bajo este régimen, el abogado adquiere, si lo desea, el derecho a ejercer plenamente su actividad tras superar una prueba de aptitud establecida por el Estado de acogida y sin necesidad de pasar un examen de cualificación. Otras directivas han aplicado el mismo principio a otras profesiones, como las de transportista por carretera, agente y corredor de seguros, peluquero y arquitecto.

B. Enfoque general

La elaboración de legislación en materia de reconocimiento mutuo por sectores, acompañada ocasionalmente de una armonización más amplia de las normas nacionales, ha resultado siempre un proceso largo y tedioso. Por este motivo, quedó patente la necesidad de contar con un sistema general de reconocimiento de la equivalencia de los diplomas, válido para todas las profesiones reguladas que no han sido objeto de una legislación específica de la Unión. Este nuevo enfoque general cambió el modo de ver las cosas. Antes, el «reconocimiento» se subordinaba a la existencia de normas de la Unión de «armonización» en relación con la profesión o actividad específica regulada. Después, y de conformidad con las normas en vigor, el «reconocimiento mutuo» se hizo casi automático para todas las profesiones reguladas correspondientes, sin necesidad de legislación secundaria específica para cada sector. A partir de ese momento, los métodos de «armonización» y de «reconocimiento mutuo» se siguieron usando de forma paralela y, en algunos casos, se han utilizado ambos en el marco de un sistema complementario que adopta la forma tanto de un reglamento como de una directiva ([Resoluciones del Consejo, de 3 de diciembre de 1992](#), sobre la transparencia de las cualificaciones profesionales y, de [15 de julio de 1996](#), sobre la transparencia de los certificados de formación profesional). El Estado miembro de acogida no puede denegar el acceso a una actividad si el solicitante dispone de la cualificación que le permite acceder a dicho puesto en su país de origen. Sin embargo, si la formación recibida tiene una duración inferior a la dispensada en el Estado de acogida, este último podrá exigir una experiencia profesional de una duración determinada, y, si existen diferencias importantes con respecto a la formación exigida, el Estado de acogida podrá imponer un periodo de adaptación o una prueba de aptitud, a elección del solicitante, salvo en caso de que se requieran conocimientos de Derecho nacional para ejercer la actividad.



PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El 15 de noviembre de 2011, el Parlamento Europeo aprobó una Resolución sobre la aplicación de la [Directiva 2005/36/CE](#) relativa a las cualificaciones profesionales^[2], en la que se pide la modernización y mejora de dicha Directiva y se promueve el uso de tecnologías más eficaces y apropiadas, como la introducción de una tarjeta profesional europea, que sería un documento oficial reconocido por todas las autoridades competentes, con el fin de facilitar el proceso de reconocimiento.

En respuesta a la Resolución del Parlamento, el 19 de diciembre de 2011 la Comisión presentó una propuesta de revisión de la Directiva relativa a las cualificaciones profesionales. En unas negociaciones a tres bandas concluidas con éxito, el Parlamento logró que se introdujeran los cambios que había solicitado, entre otros, la introducción de una tarjeta profesional voluntaria, la creación de un mecanismo de alerta, la clarificación de las normas relativas al acceso parcial a una profesión regulada, la introducción de normas sobre los conocimientos lingüísticos y la creación de un mecanismo de evaluación mutua de las profesiones reguladas en aras de una mayor transparencia. Esto llevó a la adopción, el 20 de noviembre de 2013, de la [Directiva 2013/55/UE](#) del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales^[3].

Posteriormente, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la [Directiva \(UE\) 2018/958](#), de 28 de junio de 2018, por la que se introduce un test de proporcionalidad armonizado que deben utilizar todos los Estados miembros antes de adoptar normas nacionales relativas a las profesiones^[4]. El 25 de octubre de 2018, el Parlamento aprobó una [Resolución sobre el fomento del reconocimiento automático mutuo de los títulos](#).

Para obtener información más detallada, consúltese el estudio elaborado para la Comisión IMCO titulado «[EU Mapping: Overview of IMCO-related legislation](#)» (Inventario de la Unión: visión general de la legislación sobre los ámbitos de IMCO)^[5].

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff / Andreea Dobrita
05/2019

[2]DO C 153E de 31.5.2013, p. 15:[http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=P7_TA\(2011\)0490](http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=P7_TA(2011)0490)

[3]DO L 354 de 28.12.2013, p. 132:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2013%3A354%3ATOC>

[4]Directiva (UE) 2018/958 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de junio de 2018, relativa al test de proporcionalidad antes de adoptar nuevas regulaciones de profesiones, DO L 173 de 9.7.2018, p. 25:<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/958/oj>

[5]«EU Mapping: Overview of IMCO-related legislation»: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU\(2015\)536317_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)

