

SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE INCORPORA AL ORDENAMIENTO ESPAÑOL LA DIRECTIVA 2005/36/CE, DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 7 DE SEPTIEMBRE DE 2005, RELATIVA AL RECONOCIMIENTO DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES, MODIFICADA POR LA DIRECTIVA 2006/100/CE, DEL CONSEJO, DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2006



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión ordinaria del día 26 de julio de 2007, el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha de 6 de julio de 2007 tuvo entrada en este Consejo Económico y Social escrito del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales por el que se solicitaba que el Consejo emitiera dictamen sobre el Proyecto de Real Decreto que incorpora al ordenamiento español la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo séptimo 1.2 de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social y 15.2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

La preparación de la propuesta de dictamen fue encomendada a la Comisión de Trabajo de Salud, Consumo, Asuntos Sociales, Educación y Cultura, con vistas a su debate y, en su caso, aprobación en la sesión ordinaria del Pleno del día 26 de julio del año 2007.

Junto al Proyecto de Real Decreto se recibió la preceptiva Memoria justificativa, que razona la

adecuación y oportunidad del mismo en aras de trasponer al ordenamiento español la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005 relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales. También se recibió el Informe de impacto de género, que señala que el Proyecto carece de dicho impacto al no establecer trato diferenciado en relación con el sexo de los interesados; no obstante, enumera las modificaciones que se han realizado en el articulado para la utilización de un lenguaje no sexista. Asimismo, se remitió la Memoria económica que establece que, dado que el sistema de reconocimiento que regula el Proyecto es similar al que está funcionando con la normativa vigente en la actualidad, no se prevén incrementos del gasto público.

La Directiva que se traspone a través del texto objeto de dictamen, se inscribe en el contexto del objetivo del Tratado Constitutivo de la Comunidad

Económica Europea de crear un mercado interior único en el que la libre circulación de personas y servicios sea una realidad, de manera que los nacionales de los Estados miembros tengan la facultad de poder ejercer una profesión, por cuenta propia o ajena, en un Estado miembro distinto del que han obtenido sus cualificaciones profesionales.

Para que esta realidad esté garantizada, se aplique de una forma eficaz, y se asegure con ello el desarrollo del mercado único y la adecuada integración de la economía europea en el marco de la unión económica y monetaria, es necesario reducir los obstáculos al reconocimiento del aprendizaje, sea cual sea la forma y el lugar en la que se haya adquirido, así como promover la transferencia y transferibilidad de las cualificaciones en toda Europa. El objetivo de crear un mercado interior que permita la libre circulación de personas y servicios se ha hecho, si cabe, más acuciante para el desarrollo y aplicación de los objetivos fijados por la Estrategia de Lisboa de crear más y mejor empleo, reforzar la cohesión social, y crear un espacio europeo del conocimiento. A pesar de ello, la movilidad geográfica de ciudadanos comunitarios en la UE-25 es todavía insuficiente. No en vano, a pesar de que existe un elevado porcentaje de población de la UE-25 que considera positiva la movilidad intraregional y entre Estados miembros (49 por 100), la realidad es que en el año 2005 solamente el 4 por 100 de la población se había trasladado a otro Estado miembro¹.

Las barreras administrativas en relación con el reconocimiento de los diplomas o títulos pueden estar actuando como obstáculos importantes. De ahí que el reconocimiento de cualificaciones y la supresión a los obstáculos a la movilidad vengan siendo acciones demandadas insistentemente en los documentos oficiales de la Unión Europea, entre los más recientes cabe destacar el *Plan de ac-*

*ción en materia de competencias y movilidad*², que establece el reconocimiento de las cualificaciones profesionales como un requisito indispensable para la movilidad geográfica; la *Estrategia para el mercado interior. Prioridades 2003-2006*³, que insta al Consejo y al Parlamento a la adopción de la Directiva sobre reconocimiento de las cualificaciones profesionales para favorecer la integración de los mercados de servicios; o las *Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros*⁴, que establecen la supresión de los obstáculos a la movilidad de los trabajadores para mejorar la adecuación de las necesidades del mercado de trabajo (directriz integrada núm. 20).

En aras de solventar estos obstáculos, la Unión Europea ha emprendido diversas iniciativas dirigidas a favorecer la transferencia de cualificaciones y de competencias con fines académicos y profesionales. En la enseñanza superior también se han dado pasos importantes para promover un espacio europeo de cualificaciones. En el marco del Proceso de Bolonia, que tiene como objetivo la convergencia de los sistemas de enseñanza superior, los Estados miembros han establecido la creación de un marco general de cualificaciones para el año 2010, basado en el aprendizaje permanente para los tres ciclos de la educación superior. También hay que tener presente el Proceso de Brujas-Copenhague, cuyo objetivo es fomentar la transparencia de los certificados y diplomas en el ámbito de las cualificaciones profesionales. El fomento de la movilidad profesional y el desarrollo de las competencias mediante el reconocimiento de las cualificaciones y competencias se ha visto favorecido con la creación del Europass.

Recientemente, la Comisión adoptó la propuesta de recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la creación de un Marco Europeo de Cualificaciones (MEC) que favorez-

¹ European Comision, «Eurobarometer survey on geographic and labour mobility. Europeans and mobility: first results of an EU-wide survey», Bruxelles 2006.

² Comunicado de la Comisión, de 13 de febrero de 2002, al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. COM (2002) final.

³ COM (2003) 238 final.

⁴ Decisión 2005/600/CE del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.

ca la movilidad de los trabajadores y las personas en proceso de aprendizaje, así como el aprendizaje permanente, tal y como establece el programa de trabajo Educación y Formación 2010⁵. La propuesta de recomendación⁶ anima a los Estados miembros a que alineen sus respectivos sistemas nacionales de cualificación al MEC, dando como plazo máximo el año 2009; a que, a la hora de describir las cualificaciones, apliquen un planteamiento basado en los resultados del aprendizaje⁷, para lo cual propone ocho niveles de referencia; y a que creen un centro nacional encargado de coordinar las relaciones entre el MEC y los sistemas nacionales de cualificaciones.

En consonancia con esos objetivos asumidos en el marco de la Unión Europea, el objetivo primordial del Proyecto es la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, modificada por la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, cuyo plazo de transposición se extiende hasta el 20 de octubre el presente año. La Directiva en cuestión culmina el proceso de refundición en un único texto normativo de toda la legislación comunitaria sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales, dictadas en aplicación del artículo 47.1 del Tratado Constitutivo.

La Directiva mantiene los fundamentos del sistema anterior en lo que respecta a la distinción entre un «sistema general» de reconocimiento de las cualificaciones profesionales y un reconocimiento basado en la coordinación de las condiciones mínimas de formación («sistema sectorial»), incorporando al mismo tiempo una serie de principios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

La aprobación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de

diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, es coherente con la Directiva 2005/36/CE, (conocida como Directiva «Bolkestein») y no afecta a sus previsiones, pues trata cuestiones distintas a las relativas a las cualificaciones profesionales, como por ejemplo, el seguro de responsabilidad profesional, las comunicaciones comerciales, las actividades multidisciplinarias y la simplificación administrativa.

Respondiendo al objetivo de transposición de la Directiva 2005/36/CE que sustituye a las quince anteriores Directivas de reconocimiento de cualificaciones profesionales, el Proyecto viene a derogar cuantas disposiciones se habían dictado en el ordenamiento jurídico español para su adaptación al contenido de las antiguas Directivas del «sistema general» y «sectoriales» y, que a su vez han quedado derogadas por la Directiva 2005/36/CE, y en concreto:

- El Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, por el que se regula el sistema general de reconocimiento de títulos de enseñanza superior de los Estados miembros de la Unión Europea, y otros Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, que exigen una *formación mínima de tres años* de duración, modificado por los Reales Decretos 767/1992, de 26 de junio, 2073/1995, de 22 de diciembre, 1754/1998, de 31 de julio, (que traspuso las Directivas 95/43/CE y 97/38/CE); 411/2001, de 20 de abril, y 1171/2003, de 12 de septiembre.
- El Real Decreto 1396/1995, de 4 de agosto, por el que se regula un segundo sistema general de reconocimiento de *formaciones profesionales* de los Estados miembros de la Unión Europea y de los demás Estados signatarios del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, modificado por los Reales Decretos 1754/1998, de 31 de julio,

⁵ COM (2006) 479 final.

⁶ En el momento de redactar el presente dictamen, la propuesta de MEC está pendiente de revisión por parte del Parlamento Europeo y el Consejo. Se prevé que sea adoptada a finales de 2007.

⁷ En lugar del enfoque tradicional basado en los componentes del aprendizaje (duración de la experiencia del aprendizaje, tipo de centro, etc.).

(que traspuso la Directiva 92/51/CEE con la misma denominación), 784/2001, de 6 de julio, y 1171/2003, de 12 de septiembre (que traspuso la Directiva 2001/19/CE).

- El Real Decreto 253/2003, de 28 de febrero, por el que se incorpora al ordenamiento español la Directiva 1999/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de junio de 1999, por la que se establece un mecanismo de reconocimiento de títulos respecto a las *actividades profesionales a que se refieren las Directivas de liberalización* y de medidas transitorias. Cabe recordar que el CES emitió su Dictamen 8/2002, sobre el Anteproyecto de esta norma.
- Los Reales Decretos «sectoriales» que regulan el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos relativos a las profesiones de médico y de médico especialista (Real Decreto 1691/1989, de 29 de diciembre); enfermeros responsables de cuidados generales (Real Decreto 305/1990, de 23 de febrero); odontólogo (Real Decreto 675/1992, de 19 de junio); veterinario (Real Decreto 331/1989, de 17 de marzo); matrona o asistente obstétrico (Real Decreto 1017/1991, de 28 de junio), farmacia (Real Decreto 1667/1989, de 22 de diciembre) así como arquitectura (Real Decreto 1081/1989, de 28 de agosto).

Se mantienen vigentes, en cambio, los Reales Decretos de incorporación de Directivas no afectadas por la 2005/36/CE, por referirse a la libre prestación de servicios y ejercicio de la profesión y no al reconocimiento de cualificaciones profesionales para el establecimiento bajo el título profesional del Estado miembro de acogida. Este sería el caso de la Directiva 77/249/CEE, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados, y de la Directiva 98/5/CE, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquel en el que se haya obtenido el título, incorporadas al ordenamiento español por los Reales Decretos 607/1986, de 21 de marzo, y 936/2001, de 3 de agosto, respectivamente.

El nuevo sistema de reconocimiento de cualificaciones profesionales supone una nueva adaptación del ordenamiento jurídico español a los progresos abordados en este terreno en el marco de la Unión Europea, que encaja en el contexto de los sucesivos cambios asumidos en los últimos años por la regulación de la formación más directamente relacionada con el desempeño profesional. En concreto, ya la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la formación profesional, cuyo Anteproyecto tuvo el CES ocasión de dictaminar⁸, abordaba la integración de los tres subsistemas de formación que suponía la asunción de los principios de transferibilidad y transparencia de las cualificaciones y de reconocimiento del aprendizaje que impregnan la filosofía del espacio europeo del aprendizaje permanente. También la más reciente Ley Orgánica 4/2007, de Universidades, responde según su preámbulo, y entre otras razones, a la necesidad de asentar los principios de un espacio común, basado en la movilidad, el reconocimiento de titulaciones y la formación a lo largo de la vida, apostando decididamente por la armonización de los sistemas educativos superiores en el marco del espacio europeo de educación superior y asumiendo la necesidad de una profunda reforma en la estructura y organización de las enseñanzas, basada en tres ciclos: Grado, Máster y Doctorado.

En paralelo al aumento de la inmigración y de la frecuencia con que los españoles realizan estudios en el extranjero, el número de solicitudes de homologación de títulos universitarios se incrementa año tras año en nuestro país. Sólo en 2006 se presentaron un total de 21.632 solicitudes, lo que supuso un aumento de casi el 12 por 100 respecto al año 2005. El mayor volumen de solicitudes provino de ciudadanos iberoamericanos (53,3 por 100), seguido, a distancia, por los ciudadanos de la Europa comunitaria (17,1 por 100). Un buen porcentaje de las solicitudes es de ciudadanos españoles (15 por 100). Los títulos con mayor número de solicitudes de homologación fueron los de Medicina (18,4 por 100), Derecho (7,3 por 100), y Enfermería (6,4 por 100). En

⁸ Dictamen 2/2001 sobre el Anteproyecto de Ley de la Formación profesional y las cualificaciones.

cuanto a la homologación de títulos no universitarios extranjeros, las solicitudes fueron 24.578 en 2006, lo que supuso un ligero descenso (4 por 100) respecto al año anterior. El mayor número de solicitudes provino de ciudadanos iberoamericanos (44,5 por 100), seguido de los españoles

(26,1 por 100), y de los ciudadanos comunitarios (12,8 por 100). Las solicitudes de homologación presentadas correspondían mayoritariamente a enseñanzas de carácter general (85 por 100), siendo muy minoritarias las de formación profesional (2 por 100).

II. CONTENIDO

El Proyecto de Real Decreto objeto de dictamen consta de setenta y seis artículos, repartidos en cinco capítulos, así como de dos disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y cuatro disposiciones finales. Además, contiene once anexos relacionados con distintos aspectos del articulado del Proyecto.

El título I del Proyecto, «Disposiciones generales» (artículos 1 a 11), se corresponde con el título I de la Directiva, con la misma rúbrica, y se compone de dos capítulos. En el primero de ellos se define, en primer lugar, el objeto del Proyecto, que no es otro que establecer las normas para permitir el acceso y ejercicio de una profesión regulada en España, mediante el reconocimiento de las cualificaciones profesionales adquiridas en otro u otros Estados miembros de la Unión Europea y que permitan a su titular ejercer en él la misma profesión. Su ámbito de aplicación se extiende a los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, incluidos los pertenecientes a profesiones liberales, que pretendan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en España. Como resultado del reconocimiento de las cualificaciones profesionales por la autoridad competente española, el beneficiario podrá acceder en España a la misma profesión que aquella para la que está cualificado en el Estado miembro de origen y ejercerla con los mismos derechos que los nacionales españoles

En el segundo capítulo de este título se definen los conceptos básicos para la aplicación de esta norma, como son el de «profesión regulada» (aquella cuyo ejercicio esté supeditado a encon-

trarse en posesión de determinada cualificación y concepto en torno al que gira todo el sistema de reconocimiento general), «cualificación profesional» (término genérico cuyo significado difiere del concepto establecido en la LO 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y la formación profesional), que agrupa las nociones de título, certificado, certificado de competencia o experiencia profesional, «título de formación», «autoridad competente», «formación regulada», «experiencia profesional», «periodo de prácticas», «prueba de aptitud» y «directivo de empresa», a los efectos exclusivos de lo previsto en el articulado del Proyecto.

El título II, «Libre prestación de servicios» (artículos 12 a 17), que se corresponde básicamente con el contenido del título II de la Directiva, regula la prestación temporal u ocasional realizada en España por un prestador establecido legalmente en otro Estado miembro. Incorporando una de las principales novedades de la Directiva, este título extiende al ámbito de todas las profesiones reguladas el sistema hasta ahora vigente para las «sectoriales», en virtud del cual a los profesionales de Estados miembros de la Unión Europea que cumplan una serie de requisitos no les será exigible que insten un procedimiento de reconocimiento de cualificaciones profesionales, bastando una declaración previa a la autoridad competente española acompañada de la información y la documentación pertinente. Se regulan las dispensas de algunas obligaciones a las que están sometidos los profesionales establecidos en España en materia de autorización, inscripción, colegiación o adhesión a organizaciones y colegios profesionales (art. 14). Solamente en el caso de las

profesiones reguladas relacionadas con la salud o la seguridad públicas y que no se beneficien del régimen de reconocimiento automático previsto en el capítulo III del título III (médico, odontólogo, matrona, etc.), la autoridad competente podrá realizar en el plazo de un mes una verificación de la cualificación profesional antes de la primera prestación de servicios, pudiendo incluir la realización de una prueba de aptitud (art. 15). Asimismo, se establece el principio de cooperación entre las autoridades competentes españolas y del país de origen a efectos del intercambio de información sobre las características del establecimiento y la conducta profesional del prestador de los servicios, así como para la tramitación de eventuales reclamaciones por parte de los usuarios (art. 16). Con respecto a estos últimos, se regula la información relativa al establecimiento, la actividad y la formación del prestador de servicios, que éste deberá tener a disposición del destinatario del servicio (art. 17).

El título III (artículos 18 a 70), «Libertad de establecimiento», consta de cuatro capítulos. El primero regula el régimen general de reconocimiento de títulos de formación; concretamente, el ámbito de aplicación, los niveles de cualificación profesional, las condiciones para el reconocimiento, y las medidas compensatorias (periodo de prácticas no superior a tres años o prueba de aptitud). Mantiene los principios esenciales de la normativa anterior (Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE), a excepción de dos novedades. La más importante se refiere al ámbito de aplicación, que se amplía a todos los supuestos de profesiones «sectoriales» en los que no se cumplan los requisitos de reconocimiento automático fijados en el capítulo III del título III. La segunda novedad es la introducción de la «Plataforma común» (artículo 25), definida como el conjunto de criterios de cualificaciones profesionales idóneas para paliar las diferencias sustanciales existentes entre los requisitos de formación de los Estados miembros, respecto a una profesión.

El segundo capítulo, que se corresponde en su totalidad al capítulo II del título III de la Directiva, se dedica a regular el reconocimiento de las cualificaciones profesionales en función de la

experiencia profesional adquirida en otro Estado miembro. Se refiere concretamente a las actividades comerciales y artesanales (recogidas en el Anexo IV del Proyecto) para cuyo ejercicio se exige únicamente la experiencia profesional, que oscila entre dos y tres años, dependiendo de la actividad.

El tercer capítulo se refiere al reconocimiento basado en las condiciones mínimas de formación (lo que se correspondería con las antiguas Directivas «sectoriales»). Está dividido en ocho secciones. La primera regula las disposiciones generales sobre el reconocimiento automático de las profesiones de médico, médico especialista, enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, farmacéutico y arquitecto, en virtud de las condiciones mínimas de formación que, para cada una de las profesiones establece el articulado de las siete secciones siguientes (en el Anexo V figuran los títulos objeto de reconocimiento automático).

El cuarto y último capítulo regula la documentación y certificados que deben acompañar las solicitudes de reconocimiento (recogidos en el Anexo VII), el procedimiento de reconocimiento de cualificaciones, que estará sujeto a las previsiones contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, así como el plazo para dictar y notificar la resolución (3 meses ampliable a 4 en los casos cubiertos por los capítulos I y II del presente título).

El título IV, «Modalidades de ejercicio de la profesión» (artículos 71 y 72), responde al contenido del título IV de la Directiva y establece la obligatoriedad de estar en posesión de los conocimientos lingüísticos del idioma castellano y, en su caso, de las otras lenguas oficiales de las comunidades autónomas necesarias para el ejercicio de la profesión en España. Asimismo, se reconoce el derecho a hacer uso de los títulos académicos otorgados por el Estado miembro en su lengua de origen, salvo en el caso de que induzcan a confusión.

El título V, «Competencias de ejecución y cooperación administrativa» (artículos 73 a 76)

adapta el contenido del título V de la Directiva al ordenamiento español. El artículo 73 se ocupa de las autoridades competentes, remitiéndose por lo que respecta a las españolas al listado que figura en el Anexo X para las distintas profesiones reguladas en España. Se prevé asimismo la colaboración y el intercambio de información entre las autoridades competentes españolas y las de los Estados miembros con el fin de facilitar la aplicación del Real Decreto.

Dando cumplimiento a otra de las novedades de la Directiva, tendente a reforzar la cooperación administrativa entre Estados, el art. 74 establece que el MEC designará al coordinador de las actividades de las autoridades competentes, con funciones de promoción de una aplicación uniforme del Real Decreto y recopilación de toda la información necesaria para su aplicación. Asimismo, se establecerá un punto de contacto al que se pueden dirigir los ciudadanos para obtener información sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales (art. 75). Por último, se establece un único Comité para el reconocimiento de cualificaciones profesionales, en lugar de los diversos comités sectoriales existentes en la actualidad (art. 76).

La disposición adicional primera establece la posibilidad de que Administración General del Estado y comunidades autónomas establezcan mecanismos de cooperación para armonizar la aplicación del sistema de reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como para que surtan efectos en todo el territorio nacional las resoluciones de reconocimiento de cualificaciones profesionales adoptadas por las autoridades competentes de las comunidades autónomas.

La disposición adicional segunda establece el compromiso de adopción de medidas para la prevención del fraude por parte de las autoridades competentes.

Las disposiciones transitorias primera y segunda establecen el régimen aplicable en tanto se apruebe esta norma, respecto a los procedimientos de reconocimiento de cualificaciones iniciados con anterioridad, así como respecto a la profesión

de auditor de cuentas, al que se le aplicará lo dispuesto en esta norma en tanto no se incorpore al Derecho español la Directiva 2006/43/CE que regula esta profesión.

La disposición derogatoria única afecta a los tres Reales Decretos que regulaban el sistema general de reconocimiento (Real Decreto 1665/1991; Real Decreto 1396/1995 y Real Decreto 253/2003), así como los siete Reales Decretos relativos a las profesiones sectoriales cuyo reconocimiento se produce de forma automática, e incluye una cláusula general de derogación de cuantas normas se opongan al contenido del Real Decreto.

Las cuatro disposiciones finales se ocupan, respectivamente, de declarar la incorporación al Derecho español de la Directiva 2005/36/CE; de las habilitaciones legales a los Ministros coproponentes del Real Decreto para dictar las normas de desarrollo y ejecución del Real Decreto, así como para la actualización de los Anexos y, por último, de fijar la entrada en vigor de la norma el 20 de octubre de 2007, día en que culmina el plazo de transposición de la Directiva.

El Proyecto viene acompañado de once anexos, cuyos contenidos se enumeran a continuación:

Anexo I: lista de asociaciones y organizaciones profesionales que reúnen las condiciones del artículo 4.3.

Anexo II: lista de las formaciones de estructura específica a las que se refiere el artículo 19.3.b).

Anexo III: lista de las formaciones reguladas a las que se refiere el artículo 21, apartado 2, tercer párrafo.

Anexo IV: actividades relacionadas con las categorías de experiencia profesional a que se refieren los artículos 27, 28 y 29.

Anexo V: reconocimiento basado en la coordinación de las condiciones mínimas de formación.

Anexo VI: derechos adquiridos aplicables a las profesiones reconocidas sobre la base de la

coordinación de las condiciones mínimas de formación.

Anexo VII: documentos y certificados exigibles con arreglo al artículo (50.1 DIR).

Anexo VIII: relación de profesiones reguladas en España, a efectos de la aplicación del presente Real Decreto.

Anexo IX: relación de profesiones para cuyo ejercicio se exige un conocimiento preciso del derecho nacional.

Anexo X: autoridades competentes españolas.

Anexo XI: modelo de declaración previa en caso de desplazamiento del prestador de servicios.

III. OBSERVACIONES

A) DE CARÁCTER GENERAL

El CES comparte la necesidad de hacer realidad el objetivo de lograr un espacio europeo de aprendizaje permanente en el que los ciudadanos puedan utilizar sus oportunidades de estudiar o trabajar en cualquier parte de la Unión Europea, en función de sus capacidades y no del lugar en que las adquirieran. Recién conmemorados los cincuenta años de la aprobación del Tratado de Roma, que reconoció las libertades de circulación de trabajadores, de prestación de servicios y de establecimiento entre los pilares del mercado único europeo, y pese a todos los esfuerzos normativos e institucionales encaminados a su realización efectiva, la complejidad del procedimiento para obtener el reconocimiento de las titulaciones o cualificaciones profesionales sigue siendo un obstáculo que entorpece la decisión de trabajar, establecerse como profesional o prestar servicios en otro país de la UE. De ahí que el CES valore favorablemente el impulso dado al proceso de armonización de las disposiciones relativas al reconocimiento mutuo de titulaciones y experiencia profesional que representa la incorporación al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2005/36/CE.

El Proyecto de Real Decreto, como la Directiva que traspone, representa un paso importante en la simplificación de la prolija y dispersa normativa preexistente, al refundirla en un único texto normativo, lo que favorece su comprensión y aplicación por los destinatarios. Con carácter general, el CES valora positivamente el Proyecto,

entendiendo que responde fielmente al contenido de la Directiva. Además, la redacción dada introduce claridad en la regulación de numerosos aspectos de la Directiva, eludiendo buena parte de sus numerosas remisiones circulares.

No obstante, en ocasiones, la literalidad asumida en la redacción del Proyecto puede dificultar la comprensión de un texto normativo llamado a ser interpretado y aplicado en la realidad organizativo-administrativa de España, por lo que hubiera sido deseable un mayor esfuerzo de desarrollo o concreción de algunos aspectos claves para su aplicación.

A título de ejemplo, como se detallará en las observaciones al articulado, se echa en falta una mayor precisión respecto al ámbito subjetivo de aplicación de la norma pues, si bien es cierto que la libertad de prestación de servicios y de establecimiento son aplicables a los ciudadanos comunitarios, no lo es menos que buena parte de las previsiones del Real Decreto son extensibles a los ciudadanos de terceros países, no siendo tan determinante a efectos del reconocimiento de las titulaciones el hecho de la nacionalidad en sí del solicitante como el lugar de obtención del título o la experiencia profesional.

Asimismo, teniendo en cuenta el esquema competencial vigente en nuestro país en las materias relacionadas con la educación en todos sus niveles y el reconocimiento de títulos, hubiera sido deseable una mayor concreción en lo relati-

vo a la determinación de la autoridad competente en España para resolver los distintos procedimientos. Esta necesidad es especialmente marcada en el caso de procedimientos todavía no consolidados, como el reconocimiento de cualificaciones profesionales en función de la experiencia profesional adquirida en otro Estado miembro, que no se relaciona directamente con un listado de profesiones reguladas sino de actividades industriales, comerciales o artesanales (artículos 26 a 29 en relación a la lista I del Anexo IV).

La propia aplicación del concepto de «profesión regulada» suscita ciertas dudas a este Consejo, por cuanto la definición contemplada por el Proyecto, como la de la Directiva, es muy amplia⁹, en contraste con el listado de profesiones reguladas del Anexo VIII, que no incluye ni todas las profesiones que cuentan con regulación propia ni otras actividades para cuyo ejercicio se requiere el reconocimiento de las titulaciones, como es el caso de la enseñanza o del acceso al empleo público. La extensión del procedimiento de reconocimiento de titulaciones por las vías de la Directiva a este tipo de supuestos debería ser posible, lo que no queda claro en el Proyecto de Real Decreto.

En conexión con lo anterior, y en el sentido de la observación ya realizada por el CES en su Dictamen 8/2002, hay que recordar la estrecha vinculación del contenido del Proyecto con el desarrollo de determinados elementos de la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la formación profesional, puesto que parte del contenido del Real Decreto afecta a profesiones impartidas a través de este sistema. Se echa en falta en el Proyecto una mayor adecuación del contenido de la Directiva al entramado institucional resultante de la aplicación de dicha Ley.

Por otro lado, no cabe obviar que hay circunstancias que pueden cuestionar en la práctica la eficacia de las previsiones del Real Decreto,

entre las que merece la pena destacar al menos dos de ellas:

- La coexistencia en el seno de la Unión Europea de sistemas nacionales de regulación de las profesiones muy dispares, lo que sigue constituyendo una dificultad de fondo muy importante para la efectiva aplicación de la libertad de prestación de servicios y de establecimiento.
- La falta de agilidad y retraso en la resolución de los procedimientos administrativos en los diferentes países, circunstancias especialmente presentes en España que repercuten muchas veces en verdaderos problemas de acceso al empleo de ciudadanos comunitarios y de contratación por parte de las empresas. Esta circunstancia concurre con la evolución creciente del volumen de solicitudes de reconocimiento de titulaciones.

Unido a lo anterior, en opinión del CES, no hay que olvidar que, en el camino de la efectiva realización de un mercado único interior abierto, la remoción de obstáculos a la libertad de prestación de servicios y de establecimiento no debe ir en detrimento de la salvaguarda de la profesionalidad y la calidad de los servicios prestados, cometido de gran importancia que deben asumir las autoridades competentes para la gestión y resolución de los procedimientos regulados en el Proyecto. Esta preocupación se agudiza cuando intereses generales de la comunidad, como la salud o la seguridad pública, pudieran verse afectados en un régimen de libertad de prestación de servicios como el que se prevé, en el que se han simplificado notablemente los requisitos exigibles.

En relación con el contenido de la Memoria de género, llama la atención a este Consejo que en el propósito de utilizar un lenguaje no sexista en la redacción del Proyecto —objetivo que el CES valora positivamente— se haya adaptado la terminología utilizada en una serie de profesiones

⁹ En concreto, el artículo 4.1 del Proyecto señala que «Se entenderá por “profesión regulada” la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o modalidad de ejercicio se exija, de manera directa o indirecta, estar en posesión de determinadas cualificaciones profesionales, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas».

entre las que no se incluyen, precisamente, algunas muy feminizadas, como es el caso de la de «matrona» que se sigue utilizando en femenino, cuando existen alternativas más neutras.

Por último, habida cuenta del marcado carácter técnico profesional de los listados incorporados en los Anexos, el CES no aborda en este dictamen su contenido concreto, centrándose en aspectos que afectan a los intereses de carácter general, en consonancia con las funciones de este órgano.

B) DE CARÁCTER ESPECÍFICO

Artículo 2. Ámbito de aplicación

El apartado 1 de este artículo establece, en plena correspondencia con la Directiva que transpone, que las normas establecidas en el Real Decreto se aplicarán a los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea. El CES considera que en la definición del ámbito subjetivo de aplicación del Real Decreto deberían quedar claramente contemplados también los supuestos de ciudadanos no comunitarios que hayan adquirido alguna titulación, formación o experiencia en un Estado miembro, y a los que les será de aplicación el Real Decreto siempre que se den una serie de circunstancias, que se regulan en el propio articulado.

Artículo 14. Dispensas

En opinión del CES, la literalidad con la que se ha transpuesto la redacción del apartado 4 de este artículo dificulta su comprensión y la hace difícilmente trasladable al ordenamiento jurídico español. El CES considera, por tanto, que sería conveniente una nueva redacción de dicho apartado, más clara y acorde con el sistema normativo e institucional de España.

Artículo 15. Verificación previa en profesiones que tengan implicaciones para la salud o seguridad pública

En su apartado 6, esta disposición establece la posibilidad de que se pueda comenzar la prestación de servicios de profesiones reguladas que es-

tén relacionadas con la salud o la seguridad públicas, previa a la verificación de la cualificación por parte de la autoridad competente, en el caso de que ésta no dicte resolución dentro de los plazos previstos en la normativa. El CES considera que, dada la entidad de los intereses generales que se ven afectados por esta disposición, como son la salud y la seguridad públicas, la normativa española debería prever de forma expresa la obligación de la autoridad competente de dictar resolución expresa en plazo en estos casos como condición previa al comienzo de la prestación del servicio.

Artículo 19. Niveles de cualificación profesional

En el párrafo introductorio de este artículo se dice que las cualificaciones profesionales se agrupan en «niveles de formación», lo que, a juicio del CES, entra en contradicción con la definición de cualificación profesional que establece el artículo 5 del Real Decreto, basada en el aprendizaje y no en la formación, y que mejora considerablemente la definición literal de la Directiva en este punto (art. 3.1.b). Por ello, el CES considera que, en aras de garantizar la coherencia del articulado, dicho párrafo debería de ser corregido, ajustándolo a la definición de cualificación antes mencionada.

Artículo 63. Excepciones a las condiciones de la formación de arquitecto

En su apartado 2, esta disposición establece que se reconocerá la formación que forma parte de un sistema de promoción social, a efectos de acceder a la profesión de arquitecto. En opinión del CES, el término «promoción social», que se corresponde literalmente con la redacción de la Directiva, resulta difícil de trasladar al contexto español, lo que podría generar confusión en su interpretación, por lo que considera oportuno que se hiciese una mayor aclaración y precisión del mismo.

Artículo 74. Coordinador y Artículo 75. Punto de contacto

Estos preceptos habilitan al Ministerio de Educación y Ciencia para designar al coordinador de las actividades de las autoridades competentes

(art. 74) y para establecer un punto de contacto (art. 75), entendiendo el CES que el Proyecto debería concretar algo más en cuanto a la identificación de ambos y los términos de la colaboración entre ambas instancias. En concreto, respecto al punto de contacto, cuya función principal será la de informar sobre el reconocimiento de cuali-

ficaciones, a fin de garantizar la transparencia del sistema, el CES considera oportuno que sea el Instituto Nacional de Cualificaciones el organismo que asuma esta tarea, al ser una pieza clave del Sistema Nacional de Cualificaciones, y con funciones muy próximas al objeto del Proyecto de Real Decreto.

IV. CONCLUSIÓN

El CES valora positivamente el Proyecto de Real Decreto que incorpora al ordenamiento español la Directiva 2005/36/CE, relativa al reco-

nocimiento de cualificaciones profesionales, sin perjuicio de las observaciones generales y particulares contenidas en el cuerpo de este dictamen.

Madrid, 26 de julio de 2007

V.º B.º
El Presidente
Marcos Peña Pinto

La Secretaria General
Soledad Córdova Garrido