

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales»

(COM(2002) 119 final — 2002/0061 (COD))

(2003/C 61/14)

El 22 de marzo de 2002, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de septiembre de 2002 (ponente: Sr. Ehnmark).

En su 393º Pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2002 (sesión del 18 de septiembre de 2002), el Comité Económico y Social ha aprobado por 135 votos a favor el presente Dictamen.

1. Síntesis del dictamen

1.1. El Consejo Europeo de Lisboa de 2000 fijó un objetivo muy ambicioso para el desarrollo de la Unión, que suponía vastas implicaciones no sólo de orden económico, sino también social y medioambiental. La estrategia de Lisboa subrayó que el objetivo global de progreso de la Unión debería ser que, a la altura de 2010, ésta constituyera la sociedad basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo. Las cumbres europeas celebradas posteriormente han reafirmado esta meta.

1.2. Con vistas a lograr el objetivo de Lisboa, la educación y la formación y, en términos generales, la mejora de los recursos humanos, se presentan como uno de los ámbitos de acción más importantes. A éste hay que sumar el del perfeccionamiento de los mercados de trabajo y de su funcionamiento. En el terreno de interacción entre estos dos ámbitos hay que situar los esfuerzos dirigidos a fomentar la calidad de la educación y la formación, así como a salvaguardar el reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales entre fronteras. Sólo así el mercado de trabajo y los sistemas educativos podrán contribuir plenamente al cumplimiento de los objetivos de Lisboa.

1.3. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge positivamente la nueva propuesta de la Comisión Europea, encaminada a consolidar y simplificar el marco jurídico para el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales. Se trata de una propuesta de gran alcance que surge en el momento oportuno. Aunque se centra en las profesiones reguladas, de hecho trata tanto las profesiones reguladas como las no reguladas, así como profesiones que requieren periodos más cortos y más largos de formación, sobre todo en razón de que muchas profesiones están reguladas en algunos países de la UE y en otros no. En este sentido, podría afectar positivamente a la movilidad de las profesiones no reguladas, incluso si el texto no trata de ellas de manera oficial. La propuesta de directiva representa una simplificación muy considerable del actual estado jurídico de la cuestión. El CESE apoya estos propósitos.

1.4. Un régimen de reconocimiento de cualificaciones profesionales debe basarse en el apoyo activo y la participación de las asociaciones profesionales correspondientes y de los interlocutores sociales, cosa que el régimen actual garantiza hasta cierto punto, mientras que el nuevo régimen propuesto no lo garantiza. El CESE propone diversas enmiendas a la propuesta de directiva al objeto de salvaguardar dicha participación.

1.5. El reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales debe basarse en el postulado de cualificaciones comparables de alta calidad. Es esencial que los consumidores y, en sentido amplio, los ciudadanos tengan confianza en la calidad de los servicios prestados por los profesionales emigrantes y los nacionales. El CESE estima que la propuesta de directiva no atiende satisfactoriamente los problemas inherentes a la prestación de un buen servicio al consumidor. No se trata de una cuestión que concierna sólo a las autoridades públicas, sino que también afecta a las asociaciones profesionales y a los interlocutores sociales. Los Estados miembros deben garantizar que la preocupación fundamental sea la protección de los consumidores.

1.6. El nuevo régimen de reconocimiento de cualificaciones profesionales debe ser simple y flexible, así como capaz de adaptarse a los cambios del mercado de trabajo o de los sistemas educativos. La propuesta de directiva no clarifica hasta qué punto las disposiciones de la directiva pueden estar sujetas a revisiones como consecuencia de cambios en las políticas educativas. Además, el CESE recomienda que la Comisión Europea preste atención a la necesidad de una coherencia política en la interacción entre las políticas educativa, de mercado de trabajo y de mercado interior.

1.7. El nuevo régimen abre la puerta a las asociaciones profesionales europeas para que propongan plataformas comunes de reconocimiento de las cualificaciones profesionales a escala europea. El CESE estima que la inclusión de esta oportunidad en la propuesta de directiva es muy positiva. Sin embargo, considera que la directiva debería precisar mejor los criterios para presentar esas propuestas. El CESE propone una serie de dichos criterios.

1.8. La nueva propuesta de directiva plantea un buen número de retos en materia de información y comunicación, tanto para las autoridades nacionales como para las asociaciones profesionales. El CESE considera que es absolutamente necesario que se cree un servicio de alta calidad para los ciudadanos en materia de reconocimiento de prestadores de servicios.

1.9. El CESE representa a la sociedad civil organizada, incluidos los interlocutores sociales y, por consiguiente, también los profesionales y consumidores. El CESE se propone participar estrechamente en el seguimiento de la directiva, como parte de una tarea propia que afecta al mercado interior y al progreso de los sistemas educativos.

2. La necesidad de reforzar la movilidad en los mercados de trabajo: el reconocimiento de los diplomas en el contexto de la estrategia de Lisboa

2.1. La movilidad geográfica entre los Estados miembros de la UE sigue siendo relativamente baja, lo que muestra el hecho de que 225 000 personas, es decir, el 0,1 % del total de la población de la UE, cambió de residencia oficial de un país a otro en 2000. Sin embargo, el modelo de movilidad ha cambiado. En el momento de creación del régimen comunitario del reconocimiento de cualificaciones profesionales, hace cuarenta años, la movilidad geográfica se dio, sobre todo, entre trabajadores no cualificados. En la actualidad, los trabajadores cualificados constituyen el grupo más móvil en el mercado interior de trabajo.

2.2. Se considera que la movilidad, tanto geográfica como ocupacional, es una de las medidas clave para incrementar los puestos de trabajo y reforzar la competencia global de la UE. La supresión de los obstáculos a la movilidad se ha convertido en una cuestión política fundamental. Las cambiantes tendencias de la movilidad en el mercado de trabajo hacen que hoy en día sea importante facilitar el movimiento dentro de la Unión (en vez de salir fuera de sus fronteras).

2.3. La estrategia de Lisboa determinaba que la falta de movilidad en el mercado de trabajo constituye una importante barrera para conseguir el crecimiento económico e industrial. Asimismo, la estrategia destacaba la necesidad de preservar un alto nivel de calidad de los servicios prestados. El aspecto de la calidad es igualmente una de las cuestiones clave en el actual debate sobre la mejora de los sistemas educativos.

2.4. Tanto en la enseñanza superior como en la educación y formación profesional se están realizando esfuerzos encaminados a lograr un nivel de convergencia de los currículos y las normas. Aunque es demasiado pronto para hablar de armonización, es evidente que los sistemas educativos han definido un determinado grado de planificación convergente. Sin duda alguna, la convergencia de las cualificaciones académicas y profesionales seguirá contribuyendo a una mayor movilidad de trabajadores cualificados.

2.5. El marco jurídico para el reconocimiento de las cualificaciones profesionales es una herramienta para lograr un mercado interior flexible y abierto. Las mismas profesiones se organizan de muy distintas maneras en los diferentes Estados miembros. El enfoque principal debe consistir en mantener la regla general del derecho de establecimiento basado en disposiciones nacionales. La disposición favorable a un acceso parcial a la profesión o la prestación transfronteriza de servicios debería ofrecer únicamente una liberalización restringida o excepcional. La directiva no ha conseguido expresar con claridad este aspecto. El CESE recomienda que en la directiva se incluya una declaración a este efecto.

2.6. Es importante destacar que, en este sentido, será aún más importante tener cuidado con las «fábricas de hacer títulos» y otros proveedores fraudulentos de certificados de cualificaciones, y adoptar las medidas necesarias.

3. Observaciones generales

3.1. El CESE acoge favorablemente la propuesta de una nueva directiva relativa al reconocimiento de las cualificaciones profesionales. Su objetivo es implantar un régimen mejor coordinado, más transparente y flexible de reconocimiento de las profesiones reguladas sobre la base del actual sistema general y las directivas sectoriales sobre reconocimiento. El Comité toma nota de que la propuesta constituye la primera modernización global del régimen comunitario relativo al reconocimiento de cualificaciones profesionales desde que se concibiera cuarenta años atrás.

3.2. La consolidación general de los sistemas de reconocimiento de las cualificaciones de profesiones reguladas debería facilitar una gestión más clara, rápida y sencilla con el fin de estimular la libre circulación de personas cualificadas entre los Estados miembros. Esto reviste una especial importancia con miras a la ampliación de la Unión Europea.

3.3. Mediante el establecimiento de un conjunto coherente de principios de reconocimiento mutuo, la Comisión ha intentado esquivar posibles ámbitos de conflicto con los sistemas nacionales. Éste es especialmente el caso de los países en los que existen organizaciones públicas de consejos compuestos por profesionales con responsabilidades en materia de fondos de pensiones y otros fondos de la seguridad social. El CESE recomienda que, en su preámbulo, la propuesta de directiva declare con claridad que las disposiciones contenidas en ella no implican modificación alguna en las estructuras básicas de las asociaciones profesionales de los Estados miembros. El fin de la directiva es promover y simplificar la movilidad, y no cambiar las estructuras en los Estados miembros.

3.4. La información sobre el reconocimiento de los diplomas y cualificaciones de las profesiones reguladas y de cualquier iniciativa en materia de profesiones no reguladas debe reforzarse y apoyarse en la información disponible y en las redes de comunicación, así como en el trabajo actual encaminado a mejorar la transparencia de las cualificaciones, a fin de garantizar que los ciudadanos puedan depositar su confianza en un servicio más completo que informe y asesore según sus intereses y derechos individuales. El CESE habría apreciado un análisis detallado sobre la manera de establecer un buen servicio de información a los ciudadanos.

3.5. La directiva debería reemplazar a quince directivas vigentes en el ámbito del reconocimiento de las cualificaciones profesionales, esto es, doce directivas que tratan las siete profesiones de médico⁽¹⁾, enfermero responsable de cuidados generales⁽²⁾, odontólogo⁽³⁾, veterinario⁽⁴⁾, matrona o asistente obstétrico⁽⁵⁾, farmacéutico⁽⁶⁾ y arquitecto⁽⁷⁾, adoptadas en su mayor parte a lo largo de un periodo de veinte años en las décadas de los años setenta y de los ochenta, más las tres directivas del régimen general⁽⁸⁾, que se actualizaron globalmente con la Directiva SLIM de 1999 y la Directiva SLIM de 2001. De este modo, cubriría la totalidad de las profesiones, desde la educación superior a las profesiones artesanales.

3.6. El CESE apoya el enfoque adoptado por la Comisión. Es esencial que se realicen nuevos esfuerzos para simplificar el marco regulador para el reconocimiento de las cualificaciones. Especialmente con miras a la ampliación de la UE, es esencial implantar un nuevo régimen que tenga en cuenta la necesidad de la simplificación y siga ofreciendo una alta calidad en los servicios prestados.

3.7. En la propuesta se establecen obligaciones específicas para los prestadores de servicios en el sentido de que deben dar información específica a sus clientes y a los puntos de contacto en los Estados miembros. Obligaciones de orden más general se imponen a los Estados miembros en materia de intercambio de información. El CESE habría apreciado propuestas más específicas con relación a las obligaciones de los Estados miembros de unificar los actuales sistemas nacionales.

(1) DO L 165 de 7.7.1993, p. 1, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(2) DO L 176 de 15.7.1977, p. 1 y p. 8, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(3) DO L 233 de 24.8.1978, p. 1 y p. 10, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(4) DO L 362 de 23.12.1978, p. 1 y p. 7, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(5) DO L 33 de 11.2.1980, p. 1 y p. 8, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(6) DO L 253 de 24.9.1985, p. 34 y p. 37, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(7) DO L 223 de 21.8.1985, p. 15, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM.

(8) DO L 19 de 24.1.1989, p. 16, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM. DO L 209 de 24.7.1992, p. 25, cuya última modificación la constituye la Directiva SLIM. DO L 201 de 31.7.1999, p. 77.

4. Observaciones específicas

El CESE destaca que en el título de la directiva debería indicarse con claridad que aquí se tratan únicamente las profesiones reguladas.

4.1. Título I — Disposiciones generales

4.1.1. Ámbito de aplicación de la propuesta de directiva

4.1.1.1. El CESE ha observado que la formulación utilizada no cubre los nacionales de terceros países que hayan seguido su formación en un Estado miembro de la UE. El CESE opina que los nacionales de terceros países con permiso de residencia deberían tener el mismo derecho al reconocimiento de las cualificaciones que los ciudadanos de la UE⁽⁹⁾.

4.1.1.2. En cuanto a los nacionales de los Estados miembros de la UE, el Comité recomendaría que, en aras de mantener una calidad elevada de los servicios al consumidor, se ofrezca al Estado miembro de acogida la opción de pedir que se someta a una prueba de aptitud al solicitante en posesión de títulos obtenidos en un tercer país y con tres años de experiencia profesional acreditada por el Estado miembro que haya reconocido dicho título con arreglo al apartado 2 del artículo 2.

4.1.2. Efectos del reconocimiento

4.1.2.1. EL CESE acoge favorablemente la formulación clara e inequívoca de los dos primeros subapartados.

4.1.2.2. Sin embargo, el Comité emite algunas reservas acerca de la aplicación del tercer apartado del artículo 4, en el que se estipula que, en caso de que la profesión del solicitante constituya una actividad autónoma de una profesión que abarque un ámbito de actividad más amplio en el Estado miembro de acogida y tal diferencia no pueda cubrirse mediante una medida compensatoria, el solicitante tendrá acceso a esta actividad únicamente en el Estado miembro de acogida. En este caso específico, el Comité expresa el temor de un riesgo de confusión del consumidor sobre la competencia del profesional cuyos servicios se demandan. El Comité estima que se debería pedir al profesional en cuestión que ofrezca al consumidor una información clara y precisa sobre el ámbito exacto de su actividad.

(9) Cf el Grupo operativo de alto nivel sobre las cualificaciones y la movilidad, 14 de diciembre de 2001, el Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad (COM(2002) 72 final) y la Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia (COM(2001) 386 final).

El CESE ya ha formulado la observación (véase el punto 2.5) de que en la directiva se debería establecer claramente que el acceso parcial a una profesión debería ser una excepción y no la norma general.

4.1.2.3. En este contexto, el CESE ha tomado nota de los temores expresados por algunas asociaciones profesionales nacionales en el sentido de que el punto 4.3 —y otros— podría interpretarse como una señal en favor de estructuras más uniformes para asociaciones profesionales nacionales. El CESE recomienda que en el preámbulo de la directiva se incluya la declaración de que el fin de la directiva es fomentar y simplificar la movilidad, y en modo alguno interferir con las estructuras de las asociaciones profesionales nacionales.

4.2. Título II — Libre prestación de servicios

4.2.1. Artículo 5: Principio de libre prestación de servicios

4.2.1.1. El CESE destaca que el objetivo de la libre prestación de servicios debería implicar un nivel de calidad elevado de los servicios para los ciudadanos europeos, así como la protección de la seguridad y la salud de los consumidores europeos, tanto en los servicios públicos como privados. Se debe informar al consumidor debidamente en su lengua materna sobre el prestador de servicios y las condiciones en las que se presta el servicio.

4.2.1.2. En general, el destinatario de un servicio no puede determinar en qué Estado está establecido el prestador del servicio. Por esta razón, debe poder tener la confianza de que el servicio que se le ofrece alcanza el nivel de protección del consumidor del país en el que se presta el servicio. En consecuencia, el Comité opina que los regímenes profesionales específicos del Estado miembro de acogida también deben ser vinculantes para los prestadores de servicios procedentes de otros Estados miembros.

4.2.1.3. La propuesta de directiva prevé que el régimen para la prestación transfronteriza de servicios sea más flexible que el relativo al de establecimiento, aunque con una cláusula de salvaguardia. La movilidad de los prestadores de servicios dentro de los Estados miembros será más fácil si se les ofrece la oportunidad de trabajar temporalmente en el país de acogida hasta dieciséis semanas con su propio título nacional. El CESE hace hincapié en que esto no debería interpretarse como una indicación de una diferencia en la calidad de los servicios, sino como un modo de resolver una cuestión administrativa. En este sentido, el CESE desearía remitirse al artículo 7 relativo a la obligación de información previa en caso de desplazamiento del prestador al punto de contacto del Estado miembro de establecimiento. Esta obligación también es válida en el caso de la prestación temporal de servicios.

4.2.1.4. El artículo 7 de la propuesta de directiva establece que, en caso de que la prestación se realice mediante desplazamiento del prestador, éste informará de ello previamente al punto de contacto del Estado miembro de establecimiento. Sin duda alguna, esta disposición planteará algunos problemas administrativos y de información, pero debería funcionar como mecanismo de control de la calidad.

4.2.1.5. El artículo 9 de la Directiva obliga a los Estados miembros a velar por que el prestador de servicios cumpla con las exigencias de información. A fin de poder llevar a buen término esta tarea, se deberá informar a las autoridades del Estado miembro de acogida sobre la prestación del servicio. El derecho de las autoridades del Estado miembro de acogida a recabar información de las autoridades del Estado miembro de establecimiento que recoge el artículo 8 queda sin efecto si las autoridades del Estado miembro de acogida no tienen ningún conocimiento de la prestación de servicios. Por ello, el Comité opina que debe informarse también al punto de contacto del Estado miembro de acogida sobre la intención de prestación de un servicio.

4.2.1.6. En relación con el artículo 8, el Comité estima igualmente que se debería fijar un plazo de tiempo para las respuestas de las autoridades competentes.

4.2.1.7. Además de la información requerida con arreglo al artículo 9 de la propuesta de directiva, también se deberían tomar medidas para asegurar que el prestador de servicios facilita al receptor del servicio información sobre cualquier seguro que el cliente haya contratado contra los riesgos pecuniarios de su responsabilidad profesional.

Asimismo, se debería informar a los consumidores sobre la duración de su estancia profesional en el país, ya que deben saber si han de esperar un seguimiento de su expediente o caso. También se les debe informar sobre los medios a que pueden recurrir en caso de que surjan problemas.

4.2.1.8. A fin de evitar ambigüedades y dificultades, el Comité estima que debería determinarse con claridad si el periodo de las dieciséis semanas se calcula en función de los días naturales o laborables. El Comité sugiere que se prefiera el criterio de los días naturales, ya que algunos profesionales también pueden prestar sus servicios durante los fines de semana.

4.3. Título III — Libertad de establecimiento

4.3.1. Capítulo I: Régimen general de reconocimiento de títulos de formación

4.3.1.1. Este capítulo recoge, en esencia, los principios definidos por las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE. El régimen general se basa en el principio de reconocimiento mutuo según el cual cualquier profesional cualificado que ejerza una actividad profesional en un Estado miembro tiene el derecho a que se reconozca que su título satisface los requisitos exigidos a la misma profesión en otro Estado miembro, sin verse obligado a comenzar de cero. A falta de coordinación acerca del requisito de una formación mínima, el régimen general no permite de ordinario el reconocimiento automático. El Estado miembro de acogida puede exigir medidas de compensación si existen diferencias sustanciales entre la formación adquirida por el trabajador inmigrante y la formación exigida en el Estado miembro de acogida. La propuesta de directiva recoge este principio.

4.3.1.2. Sin embargo, la aplicación subsidiaria del régimen general a las personas que ejercen profesiones reguladas por el sistema sectorial no es compatible con la armonización de los requisitos mínimos de formación. Además, el régimen de los sistemas sectoriales pierde su sentido cuando, al no cumplirse los requisitos mínimos de formación establecidos en aquéllos, el régimen general se aplica automáticamente.

4.3.1.3. Como consecuencia de ello, a la postre se crearían dos categorías dentro de una profesión: los profesionales cuya formación satisface los requisitos mínimos de los regímenes sectoriales y aquellos cuya formación no cumple con estas normas. Sin embargo, esta diferencia no es reconocible para el consumidor, ya que no le es posible en modo alguno percibir la diferencia entre los prestadores cualificados y otros menos cualificados.

4.3.1.4. En opinión del CESE, la práctica actual de los Estados miembros consistente en evaluar los conocimientos y las competencias de los solicitantes de forma individual y en prescribir medidas de compensación adecuadas y proporcionadas con arreglo a la jurisprudencia del TJCE se ajusta a la realidad y es ventajosa para el consumidor. Por consiguiente, debería mantenerse.

4.3.2. Artículo 11: Niveles de cualificación

4.3.2.1. Se establecen cinco niveles de cualificación profesional definidos teóricamente. Los niveles 1 a 3 corresponden a los tres niveles de cualificación previstos por la Directiva 92/51/CEE. La Directiva 89/48/CEE se ha dividido en los niveles 4 y 5. El reconocimiento sólo se concede sobre la base de la Directiva si el nivel exigido en el Estado miembro de acogida no supera el nivel inmediatamente superior al acreditado por el título de formación del solicitante. El actual régimen permite mecanismos de pasarela entre las Directivas generales 92/51/CEE y 89/48/CEE.

4.3.2.2. Constituye un paso adelante el que la propuesta tenga en cuenta la distinción entre los diferentes niveles de educación superior. No obstante, el CESE toma nota de que los niveles de cualificación no se corresponden con las políticas generales educativas de la UE ni con la tendencia del llamado proceso de Bolonia para la educación superior.

4.3.2.3. El CESE propone las siguientes modificaciones al artículo 11:

- El nivel 5 corresponde a una formación de nivel de enseñanza superior de una duración mínima de cuatro años y de menos de cinco años.
- El nivel 6 corresponde a una formación de nivel de enseñanza superior de una duración mínima de cinco años.

4.3.3. Artículo 13: Condiciones para el reconocimiento

4.3.3.1. Su contenido procede en su mayor parte del artículo 3 de las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE.

4.3.3.2. El CESE toma nota de que los trabajadores procedentes de un Estado miembro en el que la profesión en cuestión no esté regulada y posean un título de formación no necesitan demostrar dos años de experiencia profesional.

4.3.4. Artículo 14: Medidas compensatorias

4.3.4.1. Los datos estadísticos indican que más del 80 % de las solicitudes se aceptan sin medidas compensatorias. Sin embargo, en caso de que existan diferencias importantes en la educación y formación del solicitante y la exigida por el Estado miembro de acogida debe existir la posibilidad de medidas compensatorias, como una prueba de aptitud o un periodo de prácticas de adaptación. El CESE hace hincapié en que los Estados miembros de acogida deberían estar facultados para decidir cuál de las dos medidas de compensación se debería exigir al solicitante en el respeto del principio de proporcionalidad.

4.3.4.2. El CESE observa que, en cuanto a la duración y el contenido de la formación exigida por el Estado miembro de acogida, en la propuesta se recogen diferencias sustanciales, y destaca que las autoridades pertinentes deberían centrarse en las competencias actuales y no en la formación inicial del solicitante. Son necesarios métodos comunes para tener en cuenta la experiencia profesional, así como las competencias adquiridas mediante la formación continua.

4.3.4.3. En el artículo 14 la Comisión quisiera suprimir la posibilidad de que un Estado miembro exija una experiencia profesional en lugar de una medida compensatoria en caso de diferencias sustanciales en la duración y no en el contenido de las formaciones. Obviamente, aquí las palabras clave son «la duración y no el contenido» de las formaciones. Esto significa que un solicitante no podrá compensar una formación de menor duración con un periodo considerable de experiencia profesional. El CESE habría acogido positivamente un análisis de las posibles consecuencias de esta propuesta.

4.3.4.4. La propuesta de directiva estipula que, si un Estado miembro considera que no puede o no desea ofrecer la posibilidad de que el solicitante migrante elija entre el periodo de prácticas de adaptación y la prueba de aptitud, informará de la cuestión con antelación a los demás Estados miembros y a la Comisión, justificando de manera adecuada esta excepción. El CESE valora positivamente la conveniencia de esta disposición, ya que dificultará que se introduzcan nuevos obstáculos a la movilidad. Además, esta disposición ilustra la necesidad de crear una red muy eficaz de puntos de contacto nacionales para la aplicación de la directiva.

4.3.4.5. Debería garantizarse el respeto del código de conducta aprobado por el grupo de coordinadores del régimen general de reconocimiento de diplomas.

4.3.4.6. La movilidad creciente junto con los esfuerzos para fomentarla ya están estimulando un mayor grado de comparación y convergencia de las cualificaciones y la formación. Esto hace que sea más importante dotar de mayor claridad y simplicidad a las condiciones aplicables a la prestación transfronteriza temporal u ocasional de servicios.

4.3.5. Artículo 15: Plataformas comunes

4.3.5.1. El CESE acoge con plena satisfacción la incorporación en la propuesta de directiva de las plataformas comunes europeas, que deberán ser propuestas por las asociaciones profesionales correspondientes a nivel europeo y tras consulta obligatoria por la Comisión a los Estados miembros. Con arreglo a la propuesta de directiva, por plataforma común se entiende un conjunto de criterios de cualificaciones profesionales que demuestren un nivel de competencia adecuado para el ejercicio de una profesión determinada y con arreglo a las cuales dichas asociaciones acreditarán las cualificaciones adquiridas en los Estados miembros. En el caso de que, sobre la base de las futuras o actuales plataformas comunes, los criterios de cualificaciones sean establecidos por una decisión adoptada a nivel comunitario (por el Comité de reconocimiento de cualificaciones profesionales), los Estados miembros no impondrán más medidas compensatorias. Este emparejamiento entre plataformas comunes y medidas compensatorias es sumamente interesante y debería apoyarse.

4.3.5.2. El CESE considera que esta forma de participación activa de las asociaciones profesionales europeas podría ser una buena manera de simplificar el reconocimiento profesional, hacerlo más automático, predecible y transparente. No obstante, el método debe ofrecer garantías apropiadas respecto al nivel de cualificación del solicitante.

4.3.5.3. Por consiguiente, el CESE exige unos criterios claros para las asociaciones profesionales europeas que podrían solicitar participar en las plataformas comunes. Una asociación profesional europea de esa naturaleza debe:

- cubrir, en la medida de lo posible, todos los países de la UE;
- fomentar y mantener un alto nivel en el ámbito profesional en cuestión permitiendo una convergencia ascendente de la formación inicial y los requisitos de la formación continua;
- favorecer las evaluaciones externas periódicas del nivel de los servicios de sus miembros en los Estados miembros;
- conceder una certificación de cierto nivel de las cualificaciones profesionales en caso de que esto no sea responsabilidad de los Estados miembros;
- asegurar que los miembros de sus asociaciones nacionales respetan las normas de conducta profesional que la asociación prescribe;

- ser representativa de los respectivos grupos profesionales a nivel nacional (dentro del Estado miembro).

4.3.5.4. La Comisión Europea debería establecer un registro europeo de plataformas comunes. El registro debería incorporarse al sitio centralizado de información sobre la movilidad con enlaces a las organizaciones que creen las plataformas.

4.3.5.5. Algunas federaciones europeas de asociaciones profesionales (como, por ejemplo, la Federación Europea de la Asociación de Psicólogos («European Federation of Psychologists' Association», EFPA), el Consejo Europeo de Topógrafos («European Council of Geodetic Surveyors»), la Confederación de las Comunidades Europeas de Clínica Química (EC4), etc.) han declarado su apoyo a la propuesta de directiva y, al mismo tiempo, han anunciado que presentarán una propuesta de plataforma común de conformidad con el artículo 15. El CESE acoge positivamente este primer conjunto de oportunidades para probar los procedimientos previstos en la propuesta de directiva.

4.3.6. Capítulo II — Reconocimiento de la experiencia profesional

4.3.6.1. Se ha mantenido el principio del régimen actual. La propuesta prevé, para las actividades artesanales, industriales y comerciales, el reconocimiento automático de las cualificaciones sobre la base de la experiencia profesional del solicitante. El CESE estima que la distinción realizada entre años «por cuenta propia o en calidad de directivo de empresa» y años «por cuenta ajena» requiere un examen cuidadoso.

4.3.7. Capítulo III — Reconocimiento sobre la base de la coordinación de las condiciones mínimas de formación

4.3.7.1. La formación de profesiones (médico de familia, médico especializado, enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, farmacéutico y arquitecto) contempladas por las actuales directivas sectoriales se ha armonizado hasta cierto punto a nivel comunitario. Por consiguiente, las cualificaciones nacionales en principio se han reconocido automáticamente. Este capítulo recoge los principios que rigen el reconocimiento automático de títulos de formación. No obstante, el ámbito de aplicación de la nueva directiva podría arrojar nueva luz sobre las diferencias existentes de orden más general como el número de años requeridos para el ejercicio de una profesión determinada.

El Comité subraya que tanto el objetivo de establecer una calidad elevada en la educación y formación como los servicios para pacientes/clientes deberían mantenerse.

5. Observaciones sobre profesiones específicas

5.1. La propuesta de directiva incorpora un cambio importante en cuanto al número de especialidades médicas que se incluirán en el anexo a la directiva. De las 52 especialidades contempladas en la actual directiva sectorial, en el futuro se incluirían únicamente dieciocho en el anexo, mientras que las 31 restantes se considerarían parte del régimen general. Habida cuenta de que parece haber cierta confusión acerca del número de especialidades, el CESE recomienda que la Comisión Europea actualice el anexo en cuestión.

5.2. Una serie de asociaciones profesionales médicas ha subrayado que esto supondría una separación de las especialidades médicas en dos grupos, uno con garantías claras de calidad y otro con criterios de calidad más generales. El CESE entiende la necesidad de incluir en el anexo sólo aquellas especialidades definidas en todos los Estados miembros. Por otra parte, no existe duda alguna de que esta separación podría tener efectos negativos en aquellas especialidades contempladas en el régimen general. El CESE opina que esta separación no es conveniente, y recomienda que en el anexo se recojan todas las especialidades actuales.

5.3. Los farmacéuticos han expresado su deseo de mantener la excepción estipulada en el apartado 2 del artículo 2 de la Directiva 85/433/CEE, por el que los Estados miembros no están obligados a reconocer valor a los diplomas y otros títulos expedidos a nacionales de Estados miembros por otros Estados miembros para el establecimiento de nuevas farmacias abiertas al público. Se considerarán también como tales las farmacias que lleven abiertas menos de tres años. Con el fin de mantener un nivel alto en los servicios farmacéuticos prestados al público europeo y asegurar una distribución geográfica apropiada de farmacias, el Comité recomienda que esta excepción se incluya en el artículo 41 de la propuesta de directiva.

5.4. Los arquitectos se inclinan por permanecer fuera de la nueva directiva. En este sentido, los aspectos de calidad se consideran de gran importancia. Por otro lado, la introducción de la propuesta de directiva destaca con cierta amplitud los aspectos de calidad de la profesión de arquitecto. Teniendo en cuenta el empeño con que la Comisión intenta satisfacer los intereses de los arquitectos en la propuesta de directiva, el CESE recomendaría que se les incluya en la nueva directiva.

5.5. Otro ejemplo es la profesión de veterinario, que debe proporcionar un alto nivel de protección al consumidor previniendo y combatiendo enfermedades animales y asegurando la protección de los animales. Por consiguiente, los aspectos de calidad de la nueva directiva son de especial importancia.

6. Documentación y procedimientos

6.1. Artículo 46

El CESE ha observado que se tiende a que los Estados miembros apliquen de diferentes maneras las formalidades administrativas. El código de conducta aprobado por el grupo de coordinadores para el régimen general de reconocimiento de diplomas ha posibilitado que, con la experiencia adquirida por la Comisión y los Estados miembros, se determine qué prácticas son preferibles, cuáles son aceptables y cuáles no. El código de conducta podría precisar una actualización en línea con la nueva Directiva marco.

6.2. Artículo 47

El CESE toma nota de que las autoridades competentes deben adoptar una decisión motivada en un plazo máximo de tres meses a partir de la presentación del expediente completo del interesado. Con relación al régimen general, esto significa que se ha reducido el plazo de cuatro meses, lo cual es positivo desde el punto de vista del solicitante.

6.3. Artículo 48: *Uso del título profesional*

El CESE toma nota de que, con arreglo al apartado 3 del artículo 4, en caso de que el acceso a una profesión en el Estado miembro de acogida sea parcial, el Estado miembro podría añadir una referencia a tal efecto a la cualificación profesional. El Comité estima de capital importancia asegurar que los consumidores no consideren que esta referencia indica una suerte de especialización sino, antes al contrario, vean en ella una restricción del ámbito de su competencia profesional.

6.4. Artículo 49: *Conocimientos lingüísticos*

El CESE expresa su firme convicción de que un cierto nivel de conocimientos de la lengua o lenguas del país de acogida es fundamental para el ejercicio de la profesión. No obstante, los requisitos lingüísticos no deben menoscabar la libertad básica de circulación de los trabajadores garantizada por el Tratado, por lo que sólo deberían imponerse de modo proporcionado en caso necesario, y siempre con medidas de acompañamiento destinadas a organizar una formación lingüística complementaria.

6.5. El CESE subraya la importancia de la formación lingüística como parte de la movilidad y, por consiguiente, apoya la propuesta recogida en el Plan de acción de la Comisión sobre las capacidades y la movilidad en el sentido de que los Estados miembros deberían ofrecer la posibilidad de adquisición temprana de conocimientos de otras lenguas en la escuela primaria y los centros preescolares, así como su perfeccionamiento en escuelas secundarias y centros de formación profesional.

6.6. Si se hace así, será de gran importancia tener plenamente en cuenta las necesidades de los mercados de trabajo europeos. Los interlocutores sociales deberían, cuando proceda, ofrecer a los trabajadores la formación lingüística adecuada como parte de sus planes de desarrollo de capacidades. Obviamente, los esfuerzos en una formación lingüística que fomente la movilidad tendrán que abarcar todos los grupos en el mercado de trabajo. Después del Año Europeo de las Lenguas, la Comisión presentará propuestas para fomentar el aprendizaje de lenguas extranjeras. El CESE tendrá la oportunidad de realizar observaciones sobre estos planes a su debido tiempo.

7. Título V — Cooperación administrativa y competencias de ejecución

7.1. Autoridades competentes y puntos de contacto

7.1.1. La propuesta de directiva subraya la necesidad de mejorar sustantivamente los servicios de información y consulta nacionales. En el proceso del establecimiento del mercado interior se han creado diversas formas de puntos de contacto y servicios de información. Hasta la fecha, el número de consultas y contactos de empresas o del público en general ha sido bastante limitado. Cuando la nueva directiva entre en vigor y se conozca más ampliamente la información —más rica según las previsiones— sobre los prestadores de servicios, es de esperar que las redes de información del mercado interior dispongan de una serie realmente nueva de contactos. En el ámbito de la educación y, concretamente, de la educación superior, ya existen algunos centros de información establecidos sólidamente: el Centro Nacional de Información de Reconocimiento Académico («National Academic Recognition Information Centre», NARIC), constituido por los puntos de contacto de las profesiones de educación superior, y el Centro Nacional de Recursos de Orientación Profesional («National Resource Centre for Vocational Guidance», NRCVG), así como los puntos de referencia nacionales de la formación profesional.

7.1.2. No obstante, el CESE debe realizar la observación de que esta nueva directiva supondrá para los Estados miembros un nuevo reto administrativo bastante considerable.

7.1.3. Los nuevos procedimientos propuestos también requerirán que la Comisión Europea realice esfuerzos administrativos notables, sobre todo al principio. El CESE hubiera apreciado que esta nueva directiva incluyera una visión de conjunto de todos los costes administrativos.

7.1.4. El CESE supone que las actuales iniciativas gestionadas por la DG Mercado Interior como, por ejemplo, el servicio de guía del centro de llamadas de «Europe Direct» y el Diálogo con los ciudadanos se vincularán al sitio centralizado de información sobre la movilidad, tal y como se propone en el Plan de acción sobre la movilidad y en las conclusiones de Barcelona.

7.1.5. Los enlaces directos a los sitios de Internet de las asociaciones profesionales europeas y los interlocutores sociales deberían ofrecer una información autorizada sobre profesiones específicas. Debería ayudarse a los candidatos a acceder a otros sitios privados de Internet relacionados con el reconocimiento de cualificaciones; algunos de estos sitios están disponibles y pueden ofrecer información suplementaria.

7.1.6. El CESE apoya la propuesta formulada en el Plan de Acción sobre las cualificaciones, la movilidad y las conclusiones de Barcelona, consistente en que la Comisión y los Estados miembros deben lanzar una campaña de información sobre la movilidad en 2003. Se invita a los interlocutores sociales y otras partes interesadas a iniciar campañas de información sectoriales.

8. Artículo 54 — Comité para el reconocimiento de cualificaciones profesionales

8.1. Se propone un único Comité que aplique la Directiva y su actualización. Todos los comités creados con arreglo al actual sistema deberían suprimirse.

8.2. El CESE toma nota de que el alcance de dicho Comité debería ser muy amplio, abarcando desde doctores a arquitectos, más toda la serie de profesiones desde la educación superior a las profesiones artesanales del régimen general. El CESE conviene en que los procedimientos de comitología se ajustan a la actualización de los requisitos técnicos, pero duda de que sean apropiados para la adopción de garantías fiables de la calidad de la educación y la formación. La acción o el régimen comunitario en el ámbito del reconocimiento de las cualificaciones profesionales se centra en la libertad de circulación. Los comités de asesoramiento se han centrado en la formación. El futuro régimen debe ofrecer un mecanismo que garantice una información de la profesión en cuestión semejante a la que los comités de asesoramiento ofrecen sobre la actualización de la educación y la formación. Esto afecta no sólo a las profesiones que siguen el principio del reconocimiento automático, sino también a otros grupos profesionales. Las profesiones deben tener la oportunidad de ser a la vez dinámicas, presentando propuestas de cambio, y receptivas, respondiendo a las peticiones del Comité.

8.3. En opinión del CESE, es esencial que cualquier adaptación realizada con vistas a un mecanismo de consulta se confirme en forma jurídica apropiada, lo cual garantizará que la consulta se mantenga en el futuro. Lo esencial es crear la garantía de consulta de manera apropiada y vinculante.

8.4. EL CESE propone que en el artículo 54 se incluya un nuevo tercer apartado en los términos siguientes:

- «El Comité consultará regularmente, en la forma apropiada, a las asociaciones profesionales, a los interlocutores sociales y otros actores pertinentes sobre las cuestiones de aplicación y desarrollo de la directiva. Las asociaciones profesionales correspondientes y los interlocutores sociales también podrían tomar la iniciativa en este tipo de consultas.»

8.5. Cuando se concibió el régimen comunitario de reconocimiento de cualificaciones profesionales hace 40 años la movilidad se dio, sobre todo, entre trabajadores sin cualificaciones. En la actualidad, los empleados cualificados son el grupo con mayor movilidad en el mercado de trabajo interior. Se considera que la movilidad es un medio para aumentar el empleo y la competitividad de la UE. A fin de crear unos lazos más sólidos con el mundo laboral real es importante que los interlocutores sociales participen activamente en el proceso de reconocimiento.

9. Conclusiones

9.1. Necesidad de una estrategia global

9.1.1. El CESE es consciente de que la competencia formal de la DG de Mercado Interior relativa al reconocimiento de las cualificaciones profesionales cae dentro del ámbito del régimen comunitario en materia de reconocimiento de las profesiones reguladas. Al mismo tiempo, es consciente de que una parte creciente del mercado de trabajo opera fuera del ámbito regulado en el que la transparencia y la confianza mutua son los elementos clave para el reconocimiento de las cualificaciones y competencias.

9.1.2. En consecuencia, el CESE ha optado por una perspectiva global sobre la cuestión del reconocimiento y apoya la invitación realizada el 3 de junio de 2002 por el Consejo de Empleo y Política Social a la Comisión para favorecer, en estrecha colaboración con el Consejo y los Estados miembros, el refuerzo de la cooperación en materia de educación y formación basada en la transparencia y la garantía de la calidad, con vistas a crear un marco para el reconocimiento de las cualificaciones (Sistema Europeo de Transferencia de Créditos Académicos o ECTS, complementos a los diplomas y certificados, CV europeos, refuerzo de los logros del proceso de Bolonia y promoción de una acción similar en el ámbito de la formación profesional). Una cooperación de esta naturaleza debería asegurar una participación activa de los interlocutores sociales, los centros de formación profesional y las demás partes interesadas.

9.1.3. El CESE ha observado con gran satisfacción que, recientemente, en el programa de política europea se ha dado prioridad a las acciones en materia de reconocimiento. Se deberían potenciar las sinergias entre estas acciones al objeto de lograr una estrategia global.

9.1.4. Hasta la fecha, numerosas iniciativas de reconocimiento se han llevado a cabo estando aisladas las unas de las

otras. Las plataformas comunes se constituirán con arreglo al artículo 15 de la Directiva refundida sobre reconocimiento que controla la DG Mercado Interior. La DG Educación y Cultura gestionará la cuestión de las normas mínimas voluntarias de calidad en la educación y la formación con vistas a facilitar el reconocimiento profesional de las profesiones no reguladas. ¿Crearán los grupos de las profesiones no reguladas también sus plataformas comunes? El Foro europeo sobre transparencia de la formación profesional coordinará la cuestión de reconocer el aprendizaje informal y no formal. Los comités sectoriales creados en el marco del diálogo social europeo podrían utilizarse para llevar a cabo tareas sobre cualificaciones sectoriales.

9.1.5. Una serie de industrias, como la TIC, la automovilística y la aeronáutica están desarrollando en la actualidad sus propios planteamientos, europeo o internacional, en relación con las normas relativas a las cualificaciones. Algunos de ellos pretenden que los diplomas europeos se expidan de manera voluntaria. Algunos proyectos de los programas Sócrates y Leonardo da Vinci tratan cuestiones de reconocimiento. El proyecto de adaptación tiene por objeto lograr la convergencia en determinados temas de educación superior.

9.1.6. En razón del proceso de Bolonia, que pretende crear una zona europea de educación superior para el año 2010, y el proceso análogo de Brujas relativo a la formación profesional, existirán dos procesos paralelos de convergencia y armonización en el ámbito de la educación y la formación europea. Los interlocutores sociales participarán en el proceso de Brujas, pero hasta la fecha se les ha mantenido apartados del proceso de Bolonia. El CESE considera que se deberían coordinar los instrumentos y servicios paralelos de la educación y formación profesional y de la educación superior, toda vez que las fronteras entre ambas áreas se han desdibujado y, por consiguiente, se debería integrar a los interlocutores sociales en las acciones relativas a los dos ámbitos. Es necesario que los puntos de referencia nacionales de las cualificaciones profesionales pasen a formar parte íntegra del servicio paralelo NARIC relativo a la educación superior.

9.1.7. El CESE subraya expresamente la necesidad de lograr una sinergia y coherencia política entre la DG Mercado Interior, que trata de cuestiones de movilidad, la DG Educación y Cultura, responsable de los proyectos europeos sobre la calidad de la educación y la formación, y la DG Empleo, que cuenta con una serie de comités de diálogo social.

9.1.8. En opinión del CESE, es imperativo conseguir un marco político que abarque el ámbito del reconocimiento en su totalidad. La propuesta de directiva sólo es un paso en esa dirección. El CESE se pronuncia plenamente a favor de la creación de una plataforma conjunta o una mesa redonda europea con el objetivo de elaborar las directrices para coordinar el reconocimiento de las profesiones de educación superior reguladas y no reguladas y la educación y formación profesional, así como el aprendizaje informal y no formal. Una plataforma conjunta o mesa redonda europea de esta naturaleza, compuesta por la Comisión Europea y otras instituciones europeas, los Estados miembros y otros socios pertinentes como, por ejemplo, los centros educativos, los interlocutores sociales y las asociaciones profesionales, daría un nuevo ímpetu a los esfuerzos globales dirigidos a fomentar y estimular la movilidad en la Unión Europea. En la perspectiva

de la ampliación, estos esfuerzos deben tener más importancia si cabe, como también la necesidad de una buena coordinación política.

9.1.9. El CESE concederá prioridad a estas cuestiones en sus trabajos futuros relativos a las políticas de educación y empleo.

Bruselas, 18 de septiembre de 2002.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental derogando el Reglamento (CE) nº 1347/2000 y modificando el Reglamento (CE) nº 44/2001 en materia de alimentos»

(COM(2002) 222 final — 2002/0110 (CNS))

(2003/C 61/15)

El 28 de mayo de 2002, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 4 de septiembre de 2002 (ponente: Sra. Carroll; coponentes: Sres. Retureau y Burnel).

En su 393º Pleno de los días 18 y 19 de septiembre de 2002 (sesión del 18 de septiembre de 2002), el Comité Económico y Social ha aprobado por 129 votos a favor, 2 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Antecedentes de la propuesta

1.1. En septiembre de 2001, la Comisión presentó una Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia de responsabilidad parental⁽¹⁾. El Comité emitió su dictamen sobre dicha propuesta en enero de 2002⁽²⁾. Esta propuesta no era el único instrumento comunitario en el ámbito de competencia, reconocimiento y ejecución de las resoluciones en materia matrimonial y de responsabilidad parental, por lo que, en consecuencia, el Comité recomendaba a la Comisión que toda la legislación en la materia se consolidara en un único instrumento. El Consejo, a su vez, ya estaba examinando este asunto, y el resultado de ello es la actual propuesta integrada.

1.2. Paralelamente al aumento de la movilidad en la UE, se ha producido un aumento del número de relaciones conyugales y familiares de diverso tipo entre ciudadanos y residentes de Estados miembros de la UE. Por desgracia, esto ha llevado

aparejado un aumento de los casos de divorcio, anulación o separación de ciudadanos de diferentes Estados miembros de la UE. Las disputas derivadas de los procedimientos judiciales o administrativos —siempre difíciles— pueden verse complicadas por problemas de competencia jurisdiccional, y las partes implicadas en los procedimientos buscan la jurisdicción más ventajosa (lo que se conoce como «forum shopping») o intentan que las resoluciones pronunciadas en un Estado miembro sean anuladas en el suyo propio.

1.3. Las disputas sobre las visitas y la custodia de los hijos después de un divorcio o una separación dan lugar a un número limitado, pero nada insignificante, de casos de sustracción de menores, que son trasladados a otros Estados miembros o a terceros países por alguno de los padres o parientes. Incluso cuando no hay sustracción con violencia, el derecho de visita puede verse comprometido por el temor de los padres o tutores que ejercen la custodia de que, si permiten que el menor abandone su jurisdicción, sea difícil o imposible hacer valer la resolución que les otorga la custodia en el caso de que el niño no vuelva. Todo ello redundaría en detrimento del menor y del otro progenitor.

⁽¹⁾ COM(2001) 505 final.

⁽²⁾ DO C 80 de 3.4.2002, p. 41.