



**LOS GRADUADOS SOCIALES EN
EUROPA: EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN
EN REINO UNIDO, FRANCIA, PORTUGAL,
ALEMANIA Y ESPAÑA**

ABRIL, 2014

PROF. DRA. LOURDES MORENO LISO

Agradecimientos:

Sin poder mencionar individualmente a todas y cada una de las personas que han prestado su conocimiento a este trabajo, vaya nuestro público y sincero agradecimiento a todas las instituciones, responsables administrativos de distintos niveles, y particulares que han prestado su desinteresada colaboración y han manifestado su interés en el estudio, ofreciendo el aliento preciso en esos difíciles momentos de estancamiento de la investigación.

Con algunas hemos debatido, y eso ha enriquecido el trabajo. Joseph Joubert mantenía que “El objeto de los debates o de las discusiones no debe ser la victoria sobre el contrincante, sino nuestro agradecimiento”, y que “es mejor debatir una cuestión sin resolverla que resolverla sin debatirla”. Eso es lo que hemos sentido en todas las comunicaciones mantenidas con quienes consultábamos.

Especial mención merecen los colaboradores en este trabajo, Inés Gallardo, Ana Santiago, Antonio Linares y Eduardo Mateo, sin cuyos trabajos de campo, valoraciones previas y buen hacer, no hubiera sido posible llegar a las conclusiones alcanzadas.

Y al Consejo General de Colegios de Graduados Sociales, por permitirnos inmiscuirnos en su profesión y descubrir todo un mundo de posibilidades para internacionalizar los estudios y el ejercicio de la Justicia Social.

Contenido



UNEX UNIVERSIDAD DE EXTREMADURA	1
LOS GRADUADOS SOCIALES EN EUROPA: EL EJERCICIO DE LA PROFESIÓN EN REINO UNIDO, FRANCIA, PORTUGAL, ALEMANIA Y ESPAÑA	1
I. INTRODUCCIÓN	4
A.- Antecedentes.-.....	4
B.- Justificación del estudio.	13
C.- Objetivos.-	18
D.- Metodología.	21
II. EL EJERCICIO DE LAS LIBERTADES COMUNITARIAS	23
A. PROBLEMAS COMUNES AL DERECHO DE ESTABLECIMIENTO Y LA LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.-.....	24
1.- Ámbito de aplicación subjetivo o personal.-.....	24
2.- Ámbito de aplicación objetivo o material.-.....	27
3.- Excepciones al ejercicio de ambas libertades.-.....	28
B.- EL DERECHO DE ESTABLECIMIENTO	31
1.- Regulación Jurídica.....	31
2.- La Jurisprudencia Comunitaria.-	41
3.- La práctica observada.-	52
C.- LA LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.-	54
III.- LOS ESTADOS ANALIZADOS.-	60
A.- ESPAÑA.-	60
B.- REINO UNIDO	68
C.- FRANCIA	77
D.- PORTUGAL	87

E.- ALEMANIA	97
IV.-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO Y OTRAS CUESTIONES.....	108
V.- CONCLUSIONES	111
VI.- ENLACES DE INTERÉS.	118
VII.- BIBLIOGRAFIA.....	120

Los Graduados Sociales en la UE: el ejercicio de la profesión en UK, Francia, Portugal, Alemania y España

I. INTRODUCCIÓN

A.- Antecedentes.-

La profesión de Graduado Social aún puede ser considerada una profesión joven, que en poco tiempo ha ido delimitando su propio ámbito de actuación en el mundo del Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, construyendo su propio espacio tanto en la legislación como en la jurisdicción laboral, y todo ello sin abandonar sus funciones de auxilio a las pequeñas y medianas empresas (selección de personal, prevención de riesgos laborales, asesoramiento fiscal, o mediación, entre otras.).

Surgida de los estudios que se impartían en las Escuelas Sociales, la formación de los Graduados Sociales se incorpora como título universitario en 1986, siendo en 1990 cuando se convierte en Diplomatura en Relaciones Laborales¹. Años más tarde se crearía la Licenciatura en Ciencias del Trabajo y posteriormente, con la reforma de los

¹ B.O.E. nº 179 de 28 de julio de 1986 incorporación a la Universidad las enseñanzas de Graduado Social.

planes de estudio, quedarían unidas diplomatura y licenciatura en el Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos².

La incorporación de los Acuerdos de Bolonia en las universidades europeas ha obligado a sus responsables a observar y comparar planes de estudio de otras universidades, no sólo las de su entorno nacional, sino las del resto de Estados comunitarios. El objetivo principal de la reforma de los Planes de Educación Superior es, precisamente, que los mismos sean reconocibles en toda Europa.

Asimismo, el acervo comunitario pretende garantizar la libre circulación de trabajadores, que viajan con su formación a cuestas, la libre prestación de servicios, especialmente en zonas transfronterizas, y el derecho de establecimiento, tres herramientas fundamentales para la construcción del Mercado Interior Europeo.

Todo ello ha permitido hacer una primera comparación de los panoramas académicos y profesionales que ya se dibujaron someramente en el Libro Blanco de Ciencias Laborales y Recursos Humanos³. Pero de ese primer estudio, centrado únicamente en la formación universitaria que se exige para el acceso a la profesión, surgen numerosas cuestiones a las que aún no se ha dado respuesta. ¿Se está reconociendo el título en los Estados comunitarios? ¿Se tiene una imagen armonizada de las competencias de los graduados sociales en Europa? ¿Se desplazan con las empresas, están circulando y ejerciendo sus derechos europeos? ¿Se especializan los estudiantes europeos en derecho laboral y social como lo hacemos en España con este Grado? Esto es, ¿existe un espacio propio para la titulación en la Unión Europea?

El prof. SEMPERE ya había alertado de que la Licenciatura en Ciencias del Trabajo, antecedente del Grado, sólo *“encuentra justificación si viene a ocupar un lugar específico o propio, que seguramente se encuentra delimitado por titulaciones del mismo grupo de Ciencias Sociales, como son las siguientes: Diplomatura en Relaciones Laborales, Trabajo Social; Gestión y Administración Pública; Dirección y Administración de Empresas; Economía; Derecho; Sociología; Ciencias Políticas; Humanidades y Psicología.”* La Licenciatura (...) encuentra su *ratio esendi* en la identidad específica o aportación de un perfil formativo diferenciado de los ya ofrecidos en nuestras aulas. Si se mantiene el equilibrio e interdisciplinaridad de contenidos se refuerza su justificación de ser. *Se ha optado por la aprobación de la Licenciatura “llevando cuidado para que no se produzca, por su causa, una innecesaria “guerra de profesiones” o, en términos más suaves, alteración de las competencias legalmente*

² Real Decreto 1393/2007 de 29 de octubre, que establece la ordenación de las enseñanzas Universitarias oficiales. BOE nº 260 de 30 de octubre de 2007

³ La Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) publicó su Libro Blanco en junio de 2005. Disponible en http://www.aneca.es/var/media/150308/libroblanco_rrhh_def.pdf (visitado por última vez el 1 de marzo de 2014).

atribuidas a colectivos ya consolidados". El RD 1592/1999, por el que se establece el título universitario oficial de Licenciado en Ciencias del Trabajo y las directrices generales propias de los planes de estudios conducentes a la obtención de aquel, no modificaba las competencias propias de las distintas profesiones tituladas más o menos concomitantes con la Licenciatura en Ciencias del Trabajo. No se alteran normas competenciales de Graduados Sociales, Abogados, Psicólogos, Trabajadores Sociales...; *"si se producen cambios de competencias profesionales es algo ajeno al juicio académico de oportunidad del nuevo título y a su contenido"*⁴.

Si observamos antecedentes en otras partes del mundo, hemos de remontarnos al s. XIX. La experiencia de la enseñanza en "Industrial and Labour Relations" en EEUU surge cuando el deseo de paz social, tras la revolución industrial, despertó el interés de las universidades por la formación en las relaciones industriales. La primera en ofrecer el título fue la University of Wisconsin, pero pronto destacaron otras como la de Cornell (New York), Berkeley (California), Massachusetts, Minnesota, todas ellas universidades públicas. Actualmente tan solo 100 universidades de las 4.000 que existen en EEUU ofrecen las licenciaturas en Relaciones Industriales⁵.

En Bélgica la Universidad Libre de Bruselas (ULB) también ha orientado el título a una formación interdisciplinar (antes eminentemente jurídica), determinado por el rechazo de las Facultades de Derecho, que no reconocía el Derecho del Trabajo como una disciplina central. La Universidad se vio forzada a formar juristas especializados en Derecho Social al margen de la Facultad de Derecho. Los estudios de Ciencias del Trabajo se pueden cursar en el Instituto del Trabajo de la ULB durante dos años y tras superar un examen de acceso.

En España los estudios, que empezaron orientados a mejorar la formación de los propios trabajadores del Ministerio de Comercio, Industria y Navegación⁶, se han ido adaptando a las necesidades del mercado de trabajo, pasando de una diplomatura de tres años, a una licenciatura de cinco cursos, y ahora a un Grado de ocho semestres.

Lo cierto es que, a nuestro entender, la formación universitaria debe acompañar al mundo laboral. Actualmente muy pocos estudiarían una carrera de Medicina por el puro placer de aprender sino por obtener el título de Grado en Medicina que le capacita para ejercer como médico. Se estudia no sólo por cultura general, sino para trabajar en lo que se aprende, o al menos, intentar encontrar un empleo donde poder

⁴ SEMPERE NAVARRO, Antonio V.: "La licenciatura en Ciencias del Trabajo: Primeras impresiones tras el RD 1592/1999, de 15 de octubre", en Galán García, A. y Rodríguez-Piñero Royo: La licenciatura en Ciencias del Trabajo: Contenidos y Perfiles Formativos. Publicado por la Universidad de Huelva, 2002, pp. 25, 27 y 28.

⁵ García Salas, A.I., y Pérez Guerrero, M^a L.: "Estudio Comparado de la enseñanza en ciencias del trabajo", en Galán García, A. y Rodríguez-Piñero Royo: La licenciatura en Ciencias del Trabajo: Contenidos y Perfiles Formativos. Publicado por Universidad de Huelva, 2002, pag.256.

⁶ Galán García, A. y Herraiz Martín, M^a S.: La enseñanza de las Relaciones Laborales en España". Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pag. 31.

practicar lo aprendido, sea como profesional por cuenta propia o por cuenta ajena. Por ello, Universidad y Profesión deben hacer el camino juntas, no de espaldas, corrigiendo o puntualizando lo que se estudia en función de las necesidades del mundo del trabajo en cada momento. Eso es lo que perseguía el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), no sólo mirar hacia el interior de la universidad, sino girar hacia el exterior y hacerlo con vistas ampliadas al Mercado Interior, observar el comportamiento del mundo del trabajo en Europa y tratar de armonizar las enseñanzas sin renunciar a las peculiaridades de cada Estado miembro, porque la variedad nos enriquece.

Y en esa observación de otros Estados (Francia, Reino Unido, Alemania y Portugal) se centra este trabajo, alcanzando rápidamente, en una primera impresión, a vista de pájaro, la primera conclusión. Los estudios de Relaciones Laborales tal y como los conocemos en España no se imparten en todos los Estados europeos, por lo que la armonización que propone el EEES va a requerir un esfuerzo añadido de identificación de profesiones y competencias similares sin el que poco o nada podremos armonizar.

El EEES va acompañado de un Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS) para las titulaciones oficiales de Grado y postgrado, un sistema ya generalizado con los programas de movilidad Sócrates y Erasmus, con el que se facilita la equivalencia y el reconocimiento de estudios en otros países de la UE. En España su implantación se regula mediante Real Decreto 1125/2003, de 5 de septiembre, que poniendo el peso del crédito en el trabajo del alumno, lo computa en una horquilla de entre 25 y 30 horas de trabajo. La Universidad española eligió un sistema general de 4 cursos (240 ECTS), divididos en 8 semestres, de 60 ECTS cada uno, dejando la especialidad para el Master (un curso de 60 ECTS, o dos de 120). Aquí surge la primera descoordinación con el resto de Estados Europeos, que prefirieron una carrera de tres cursos generales y dos cursos de master. Al final las cuentas quedaban cuadradas en Europa en cinco años de formación, dependiendo de lo que demandara el Mercado de Trabajo para el acceso de los jóvenes que pretenden acceder a su primer empleo, Grado o Master, pero se desaprovechó la ocasión de armonizar, es decir, de sentar las bases mínimas para que nuestros títulos fueran comparables, al menos, en los contenidos mínimos requeridos que dan acceso a una profesión. El sistema ECTS tenía que permitir comparar más fácilmente los sistemas educativos, facilitar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales y la movilidad nacional e internacional, con reconocimiento completo de los estudios cursados.

La convergencia europea aboca la unión de la Diplomatura en Relaciones Laborales y a la Licenciatura de Ciencias del Trabajo, en virtud del Real Decreto 1393/2007 de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas Universitarias oficiales.

A su vez, el RD 1044/2003, de 1 de agosto, establecía el procedimiento para la expedición por las universidades del Suplemento Europeo al Título, precisamente para salvar las dificultades de reconocimiento de las diversas enseñanzas y titulaciones, añadiendo información al título mediante una descripción de su naturaleza, nivel, contexto y contenido, de forma que se facilite su reconocimiento académico y profesional por las instituciones⁷. El Suplemento Europeo al Título (SET) es un documento, con información en español e inglés, que acompaña a cada título universitario de carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, con la información unificada para toda Europa, personalizada para cada titulado universitario, sobre los estudios cursados, los resultados obtenidos, las capacidades profesionales adquiridas y el nivel de su titulación en el sistema nacional de educación superior. Su objetivo fundamental es facilitar el reconocimiento del currículum académico en empresas e instituciones nacionales y extranjeras. Contiene información académica y profesional relevante sobre los estudios cursados, su contexto nacional y las competencias y capacidades profesionales adquiridas, abierto para incorporar el aprendizaje a lo largo de la vida, acreditando los conocimientos adquiridos por cada persona en diferentes instituciones europeas de educación superior. Sin embargo no es un documento que de acceso automático a una profesión; puede ayudar, pero sólo al reconocimiento de los títulos. Diferenciar entre reconocimiento académico y reconocimiento profesional es fundamental para entender los obstáculos que nos encontramos en la libre circulación de profesionales liberales.

Baena del Alcázar cataloga tres categorías de vinculación entre los títulos académicos y profesionales⁸:

- Rígida, donde la docencia práctica en los estudios está fuertemente unida a la praxis profesional,
- Flexible, que instaura un sistema rígido, muy unido a la práctica, para las profesiones más consolidadas, junto a otro más libre o generalista para las profesiones de nueva creación,
- Desvinculación entre lo académico y lo profesional, que intenta evitar la fragmentación de las Facultades o estudios sin vinculación profesional directa.

⁷ De la Fuente Lavín, M.: La normativa de la convergencia en la enseñanza universitaria: un breve análisis. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pp. 83 y ss. En algunos Estados el Suplemento al título se expide de manera obligatoria y automática (Dinamarca, Italia, Suecia, Noruega, Estonia, Polonia y Eslovenia), mientras que en otros se trata de una medida recomendada o expedida sólo cuando el estudiante la solicita (Bélgica, parte francófona, Alemania, Francia, Holanda, Austria, Finlandia, República Checa, Lituania, Letonia, Hungría, Rumania, Eslovaquia). Al respecto vid Alfaro de Prado, A.: Trabajo y Relaciones Laborales en la Universidades Europeas: una realidad plural. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pp. 87-88.

⁸ Baena del Alcázar, M: Libre circulación de profesionales y su incidencia en España (Ejercicio de profesiones tituladas y planes de estudio), Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1.987, p. 96 y ss.

Las intenciones del llamado proceso Bolonia eran y son buenas, pero las instituciones no realizaron el importante esfuerzo de coordinación y colaboración que se demandaba. Al contrario de lo acaecido con las profesiones sanitarias, que han alcanzado en su mayoría un reconocimiento académico y profesional automático⁹, si hacemos un barrido por los estudios de Relaciones Laborales y Recursos Humanos, enseguida observamos que no concuerdan exactamente con lo que el título significa en el sistema universitario español¹⁰. En Europa se tiende a establecer dos niveles formativos, el “bachelor” y el master, cursados en una duración de 3+2, mientras en España se accede a la profesión de Graduado Social tras la formación de cuatro cursos obtenida con el grado en Ciencias del Trabajo o Grado en Recursos Humanos y Relaciones Laborales. De ahí que tengamos que comparar los estudios similares en los cuatro países seleccionados (UK, Francia, Alemania y Portugal) para saber si los graduados españoles tienen formación adecuada y suficiente o requieren de una medida compensatoria para el ejercicio de la profesión de Graduado Social en uno de esos Estados.

Mientras esto ocurría en las universidades del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), la profesión de Graduado Social ha ido posicionándose en el mercado de los servicios jurídicos. Manteniendo su función principal de gestor laboral, han conseguido que la Ley Orgánica del Poder Judicial los incorporara como defensores de parte en procedimientos laborales, en igualdad con otros profesionales jurídicos¹¹.

Volviendo al derecho comunitario, dos son los principios fundamentales que refuerzan las libertades de establecimiento y libre prestación de servicios:

- el principio de ciudadanía europea, promulgado por el art. 8 del Tratado de Unión Europea (TUE), concede un conjunto de derechos y deberes que van más allá de la libre circulación de las personas que ejercen una actividad económica, y
- el principio de confianza mutua, que complementa el principio de subsidiariedad. No se pretende la unificación de los sistemas educativos

⁹ El título III, capítulos II, III y III bis de la Directiva 2005/36/CE, concede a las profesiones de médico, matrona, odontólogo, enfermero, veterinario, farmacéutico y arquitecto el reconocimiento automático de sus cualificaciones profesionales.

¹⁰ El RD 1592/1999, de 15 de octubre, BOE 23 octubre de 1999, fijaban las directrices del título en España, estableciendo que “las enseñanzas conducentes al título oficial de Ciencias del Trabajo, deberían proporcionar una formación adecuada, de carácter interdisciplinar, en el campo del trabajo humano, en su doble vertiente organizativa y relacional”.

¹¹ La Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre, que modifica a la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/85 de 1 de julio, Art. 440, les otorga la representación técnica procesal para firmar y presentar los Recursos de Suplicación ante las Salas de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia. Aunque nos gustaría recoger, analizar y recrearnos en los antecedentes históricos de la profesión, escapa del objeto de nuestro trabajo y, por no desviar la atención del objetivo principal, baste citar el trabajo de Sanmartín Rodríguez, J.: “Las nuevas funciones y competencias del Graduado Social” La Historia de los Graduados Sociales, ed. Civitas, 1991, publicado por el Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales.

nacionales porque los Estados siguen siendo plenamente capaces y responsables en la organización y contenido de la formación profesional, pero sí la armonización del reconocimiento de esas formaciones; si un Estado miembro reconoce que un profesional puede ejercer libremente la actividad para la que se formó, la misma profesión podrá ser ejercida en cualquier Estado miembro¹². Se da paso a un principio de liberalización horizontal basado en la confianza mutua entre los Estados miembros para el reconocimiento de títulos. La Directiva 89/48 considera que el nivel y la duración de la formación precisos para acceder a la profesión se regulan de forma análoga en todos los Estados miembros o se les ha sometido a las armonizaciones mínimas necesarias para crear los mencionados sistemas sectoriales de reconocimiento mutuo de títulos.

En estos dos principios podríamos fijar los pilares del reconocimiento del título académico y la libre circulación de profesionales liberales; poco más que estos principios harían falta para cumplir con los objetivos del Mercado Interior en este apartado de servicios profesionales. Y sin embargo la realidad se revela más compleja. No son pocos los asuntos que han llegado al Tribunal de Justicia de la UE ni los obstáculos que tienen que salvar quienes, por la razón que sea, desean ejercer la profesión para la que se ha formado en otro Estado de la UE. Del Valle Pascual alertaba hace unos años de que *“una sensación colectiva de elitismo propietario llega a parcelar los frutos de la inteligencia y los dividendos de la capacitación académica y profesional, consolidados en un título que se defiende a sangre y fuego en las fronteras del minifundio, a fin de evitar pretendidas invasiones que puedan socavar una situación social de privilegio, o profesional de reflejo de nuestra muy querida cuenta corriente bancaria. ¿La caridad bien entendida empieza por uno mismo?”*¹³. Y es cierto que nos encontramos con reticencias importantes, y desproporcionadas, en orden al

¹² La Directiva 89/48, de 21 de diciembre de 1988 (DOCE L 19 de 24 de enero de 1989), que establece un sistema general de reconocimiento de títulos que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años, dio un giro completo al proceso establecido para la liberalización de los titulados, aplicando precisamente este principio general. Si hasta 1989 la Comunidad Europea había regulado las profesiones una a una, empezando por las sanitarias, y en su doble vertiente de prestación de servicios o derecho de establecimiento, con el principio general de confianza mutua da por zanjada la regulación de las Directivas sectoriales para regular el ejercicio profesional en Estados miembros distintos al del origen del título de forma general. A su positivación se consagra el art. 100 B del Acta Única Europea. En su funcionamiento implica una alternativa a la armonización de legislaciones. En este sentido, vid. Libro Blanco de la Comisión sobre la realización del Mercado Interior, presentado al Consejo Europeo de Milán de 28-29 de junio de 1985, COM (85) 310 final, de 14 de junio de 1985. La doctrina ha subrayado su valor en una estructura como la de las Comunidades Europeas en que el objetivo de integración no se asume con carácter absoluto; Véase el interesante análisis que del principio de reconocimiento mutuo hace López Escudero, M.: "La aplicación del principio del reconocimiento mutuo en el Derecho comunitario", Gaceta Jurídica 1.993 D-19, pp. 119 - 165.

¹³ Del Valle Pascual, JM.: Introducción al problema del reconocimiento de títulos europeos, Diario La Ley, Sección Doctrina, 2000, Ref. D-58, tomo 2. La Ley 10987/2001.

reconocimiento no solo de los títulos sino de la experiencia profesional de quien se desplaza a otro Estado para ejercer lo que realmente sabe hacer y para lo que se formó. En defensa de sus propios intereses profesionales surgen los colegios profesionales, que, en lugar de proteger el interés público general, razón última de su existencia, velan por restringir la entrada en “su mercado laboral”. En entrevista con un profesional portugués ya nos indicaban que iba a ser prácticamente imposible la inscripción de un Graduado social en su Colegio profesional porque si difícil se lo ponen a los propios portugueses, que requieren de otro profesional que le apadrine, casi imposible sería la colegiación y establecimiento para un extranjero sin “padrino”. No pasaba algo distinto en Reino Unido donde, ante la pregunta de si podría inscribirse un Graduado Social en su Organización profesional, se respondía con una negativa basada en el desconocimiento del resto del mundo sobre su particular “Common Law”, o derecho común¹⁴.

Hasta la fecha, y desde que se constituyó la Comunidad Económica Europea en 1958, no se han producido grandes movimientos de trabajadores entre los países europeos, salvo la migración, casi institucional, de algunas profesiones puntuales y en momentos ocasionales¹⁵, de tal forma que no se ha producido ningún cierre de fronteras por razones de orden público o seguridad pública¹⁶. De hecho, analizando las cifras de Eurostat, el promedio de satisfacción con la vida es similar en los cinco Estados miembros analizados, por lo que no se prevén movimientos transfronterizos en masa¹⁷. Y sin embargo, aún sin echar el cierre fronterizo de los profesionales

¹⁴ El Common law es un derecho fundamentado más en la jurisprudencia, los precedentes o estudio de casos, que en la ley. Habitualmente se opone al Civil Law, o derecho continental como un derecho casi opuesto a éste. La realidad es que las diferencias cada vez son menos nítidas, los anglosajones también aplican sus propias leyes y están sometidos al Derecho Comunitario.

¹⁵ Es el caso de las enfermeras españolas que están muy demandadas por su alta cualificación en otros Estados, y circulan incluso amparadas bajo convenio bilateral (en el año 2001, los gobiernos británico y español establecieron un convenio bilateral denominado Spanish Nurses Recruited by the English National Health Service under the «UK/Spain Bilateral Agreement», que permitía la contratación de profesionales de enfermería españoles dentro de un marco legal definido), o el caso de las ofertas de trabajo que se lanzaron en 2012 al colectivo de los ingenieros españoles para trabajar en empresas de ingeniería alemanas.

(<https://ec.europa.eu/eures/main.jsp?lang=es&acro=news&catId=20&parentId=0&function=focusOn&focusOnId=9830&archive=Y&limit=12&fromHome=N>).

¹⁶ Las razones de orden público, seguridad y salud públicas, así como el ejercicio de autoridad habitual u ocasional, que regulan los arts. 51 y 52 Tratado CE, son los únicos motivos en los que fundamentar una excepción al derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios. Los Estados miembros disponen de un poder discrecional para determinar el alcance de estos conceptos basándose en la legislación o jurisprudencia nacionales, pero en el marco del Derecho comunitario. No obstante, toda medida adoptada por razones de orden público, de seguridad pública o de salud pública debe estar debidamente motivada por una amenaza real y suficientemente grave que afecte a un interés fundamental de la sociedad y respetar el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, así como el principio de proporcionalidad.

¹⁷ Ese nivel de satisfacción, pese a la ya larga crisis que vivimos, alcanza los 7.5 puntos en España, 7.2 en Francia, 7.3 en UK, 7.2 en Alemania y 6.8 en Portugal. Encuesta Europea sobre la Calidad de Vida 2012, elaborada por Eurofound, a la que remite Eurostat.

liberales, han sido muchos los obstáculos corporativos basados en estos motivos excepcionales. La labor del TJUE en la eliminación de estas barreras incompatibles con la legislación comunitaria ha sido fundamental para la apertura de los servicios profesionales, incluso en profesiones con un alto grado de regulación.

En España, el Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, tiene competencia para regular las condiciones de homologación de títulos extranjeros (art. 36 Ley Orgánica de Universidades, Ley 6/2001 de 21 de diciembre de 2001, modificado por LO 4/2007, de 12 abril)¹⁸. A la norma marco sucedió el RD 285/2004 de 20 de febrero, por el que se regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior (BOE de 4 de marzo) y el Acuerdo de 25 de octubre de 2004 del Consejo de Coordinación Universitaria, por el que se establecen los criterios generales a que habrán de ajustarse las Universidades en materia de convalidación y adaptación de estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros. Una vez reconocido el título, el ciudadano podrá ejercer sus cualificaciones profesionales en las mismas condiciones que su homólogo en el país de acogida. Sólo cuando existan diferencias sustanciales entre la cualificación obtenida en el país de origen y la requerida en el país de destino, éste podría fijar medidas compensatorias que evalúen los conocimientos teóricos y las capacidades prácticas, respetándose siempre los principios de transparencia, imparcialidad y proporcionalidad.

La Directiva 2005/36/CE, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales consolidó un sistema de reconocimiento mutuo basado en 15 directivas anteriores, entre las que destacaba la Directiva 89/48 de reconocimiento general de títulos que sancionan formaciones de al menos tres años. Sin embargo, el Informe sobre la ciudadanía de la UE 2010, de 27 de octubre de 2010, ya recomendaba la eliminación de obstáculos administrativos vinculados al reconocimiento de las cualificaciones profesionales. De ahí la necesidad de modificar la Directiva de 2005 y aligerar las trabas encontradas. La nueva Directiva 2013/55/UE, del

http://www.eurofound.europa.eu/surveys/smt/3egls/index.EF.php?locale=ES&dataSource=3RDEQLS&media=png&width=740&question=Y11_Q30&plot=heatMap&countryGroup=linear&subset=Y11_Agecategory&subsetValue=All&answer=Mean.

¹⁸ Artículo 36. Convalidación o adaptación de estudios, validación de experiencia, equivalencia de títulos y homologación de títulos extranjeros: El Gobierno, previo informe del Consejo de Universidades, regulará: a) Los criterios generales a que habrán de ajustarse las universidades en materia de convalidación y adaptación de estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros. b) Las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria a aquellos a que se refiere el artículo 35. c) Las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior. d) Las condiciones para validar, a efectos académicos, la experiencia laboral o profesional. e) El régimen de convalidaciones entre los estudios universitarios y las otras enseñanzas de educación superior a las que se refiere el artículo 3.5 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, viene a intentar alcanzar el objetivo de reforzar el Mercado Interior de los Servicios.¹⁹

B.- Justificación del estudio.

En 2012 eran 6,6 millones los ciudadanos europeos que vivían y trabajaban en un Estado miembro distinto del suyo, lo cual representa el 3,1% de los trabajadores de la UE. Otros 1,2 millones de personas viven en un país de la Unión pero trabajan en otro (trabajadores transfronterizos). Sin embargo, una encuesta realizada por Eurobarómetro en septiembre de 2011 indicó que el 15% de los ciudadanos de la UE no se planteaba la posibilidad de trabajar en otro Estado miembro debido a que consideraban que existen demasiados obstáculos. Entre ellos se encuentra uno significativo para nuestro estudio: no se tienen en cuenta las cualificaciones y la experiencia profesionales adquiridas en otros Estados miembros, o bien se tienen en cuenta de manera diferente²⁰.

El estudio de la profesión de Graduado Social en los cinco países analizados se aborda, principalmente, por estos motivos:

- En primer lugar, la reciente publicación en diciembre de 2013 de la modificación de la Directiva 2005/36, justifica el análisis en profundidad de las posibilidades de establecimiento y libre prestación de servicios de la profesión de Graduado Social.
- En segundo lugar, la corriente universitaria de internacionalización, mejor dicho, de europeización, que culmina actualmente con la aprobación del programa Erasmus + y la negociación de dobles grados entre universidades de distintos Estados de la UE, va a permitir el reconocimiento de los niveles de cualificación académica en las profesiones reguladas de forma casi automática. Si los estudiantes del Grado en Ciencias del Trabajo, o Relaciones Laborales y Recursos Humanos, se familiarizan con otros sistemas educativos, se forman en otra lengua y conocen otro ordenamiento jurídico, es previsible un incremento de movilidad profesional.
- Por otra parte, las empresas, en especial las pymes, con ocasión de la crisis experimentada, intentan salvar sus cuentas y se animan a realizar comercio exterior, dentro y fuera de la UE. Consideramos que, dado el relevante papel de los Graduados Sociales en su función de asesoramiento y prestación de servicios jurídicos a pequeñas y medianas empresas, pueden “acompañar” a sus clientes asistiéndoles en derecho comparado.

¹⁹ Directiva 2013/55/UE por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) nº 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior (“Reglamento IMI”). DOUE L354/132, de 28 de diciembre de 2013. La Directiva contempla un periodo de transposición hasta el 18 de enero de 2016.

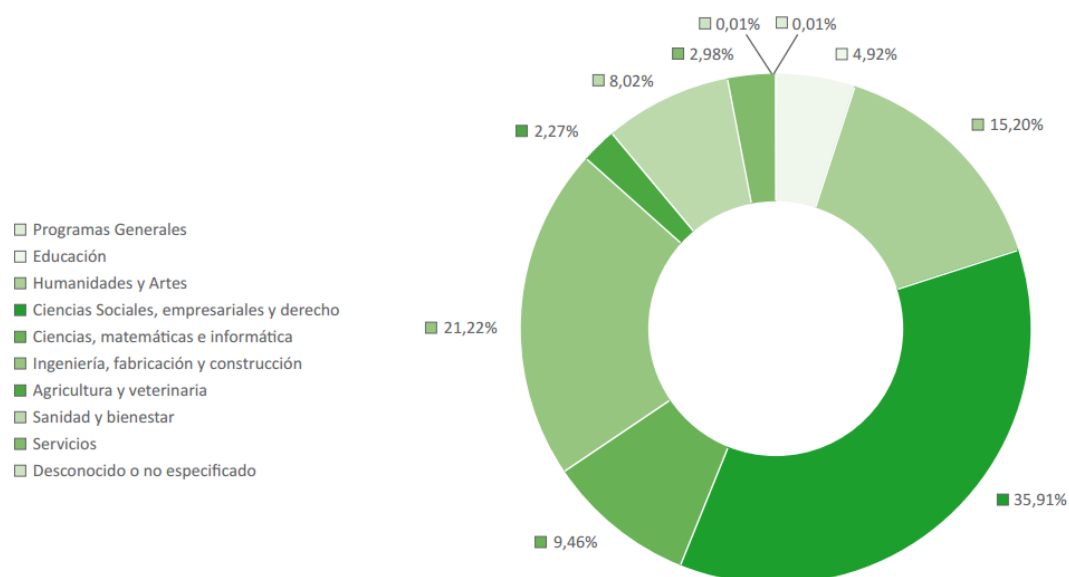
²⁰ Comunicado de prensa de la Comisión Europea, Bruselas 26 de abril de 2013. IP/13/372.

- Por otro lado, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación aceleran notablemente la tendencia a la internacionalización, incluso sin necesidad de desplazamiento físico, recomendándose alianzas entre despachos profesionales para atender la nueva problemática que surge en el Mercado Interior y donde la competitividad exige nuevas maneras de ejercer la profesión.
- Por último, la regulación comunitaria en materia de libre circulación de trabajadores, derecho de establecimiento, y prestación de servicios de las pymes está alcanzando un nivel de desarrollo que bien podría conformar una especialidad (derecho social de la UE) de los Graduados Sociales que pudiera ejercerse en colaboración con colegas de otros Estados miembros.

Las Universidades están inmersas en un proceso de reconocimiento mutuo de cualificaciones académicas que tiene sus consecuencias en la cualificación profesional. Con independencia de que se esté a favor o en contra del denominado “proceso Bolonia”, debate que nos parece a estas alturas de poco sentido práctico, lo cierto es que la Unión Europea empuja, convencida, a los Estados miembros a conseguir un verdadero espacio de enseñanza superior. Las cifras y resultados que arroja el programa Erasmus son elocuentes: hasta el curso 09-10 se movilizaron cerca de 2.300.000 estudiantes europeos; para el 12-13 ya se han alcanzado los 3 millones de estudiantes movilizados en 25 años²¹. En España, desde los 3.244 estudiantes beneficiarios en su primer año en funcionamiento, el número de alumnos que tienen una experiencia internacional ha llegado hasta los 252. 827, cifra que corresponde al año escolar 2011-2012.

Si nos detenemos a observar la movilidad por titulación de los estudiantes españoles, podemos observar que, aunque no existen datos específicos sobre el Grado en Relaciones Laborales, puede englobarse en la rama de Ciencias Sociales, empresariales y derecho, el campo del conocimiento más proclive a la movilidad hacia el exterior en el curso 10-11.

²¹ En España, el reconocimiento de los esfuerzos realizados con este programa llegó en 2004, con la concesión del Premio Príncipe de Asturias a la Cooperación Internacional. Erasmus es uno de los programas europeos de más éxito y, por supuesto, el más conocido. Veintiocho Estados de la UE, cuatro de la Asociación Europea del Libre comercio (Islandia, Suiza, Liechtenstein y Noruega) y un país candidato (Turquía) se benefician del programa comunitario. Incluso participan desde 2012 Serbia y la antigua República Yugoslava de Macedonia, miembros del EEES.



Fuente: Organismo Autónomo Programas Educativos Europeos (OAPEE).

Al tratarse de una carrera de formación jurídica y empresarial las ventajas son dobles puesto que los estudiantes pueden desplazarse tanto a destinos que solo ofrecen asignaturas jurídicas (Facultades de Derecho), como a las específicas de Empresa y Recursos Humanos, o las propias y homólogas de su titulación (Trier, U. Libre de Bruselas, U. Católica de Lovaina, Palermo, Florencia, etc)²².

Consideramos que sin este programa quizás no se hubiera llegado a la Declaración de Bolonia. Ha sido la movilidad de los estudiantes la que ha mostrado el camino para animar los derechos comunitarios de libre circulación de personas, derecho de establecimiento y libre prestación de servicios, a cuyos principios sirve el reconocimiento académico que promueve Erasmus.

El panorama universitario europeo, organizado esencialmente a nivel nacional y regional, se caracteriza por una importante diversidad en términos de organización, gestión y condiciones de funcionamiento. Esta diversidad se manifiesta entre los distintos países debido a las diferencias culturales y legislativas, aunque también existen dentro de cada país, ya que no todas las universidades tienen la misma función ni responden del mismo modo ni con la misma rapidez a los acontecimientos que les afectan. A través de las reformas estructurales inspiradas en el proceso de Bolonia se ha intentado organizar esa diversidad dentro de un marco más coherente y compatible a escala europea, lo que constituye una de las condiciones necesarias para la transparencia y competitividad de las universidades europeas tanto en Europa como a

²² ANECA 2005, Libro Blanco de Ciencias del Trabajo y Relaciones Laborales, pp. 32 y 33.

escala mundial²³. Sin embargo el proceso de Bolonia no se ha inventado para quedarse dentro de los campus universitarios, sino para comparar planes de estudio, favorecer el reconocimiento de títulos y competencias y, finalmente, favorecer la movilidad profesional de los Graduados. Los cambios experimentados tras las reformas universitarias en los planes de estudios del Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos han producido distintos itinerarios formativos que obligan a identificar nuevamente los títulos que expiden las distintas universidades europeas. Debemos analizar cómo se enseña la profesión en el resto de Europa y cómo se reconoce el título de Grado. Y todo ello, pese a las críticas de mercantilización de la Universidad vertidas en nuestro país, debe hacerse en colaboración con las organizaciones profesionales que arropan al graduado en su camino profesional. La universidad debe ser vasija de conocimiento universal, pero ello no impide dar cabida al conocimiento profesional. Conocer y Saber hacer sólo son las dos caras de la misma moneda. Universidad y Sociedad deben ir de la mano si queremos innovar, desarrollarnos, crecer y ser más competitivos.

Nos enfrentamos a varios desafíos:

- La demanda de Formación permanente y especializada va a permitir a las universidades transferir la investigación básica y aplicada que se realice para ayudar a los profesionales a ser más competitivos. Nadie discute ya que la formación, no sólo la información, es poder.
- La internacionalización de los despachos profesionales, las alianzas o convenios de colaboración puntual entre despachos con sede en distintos Estados de la UE, permitirán ofrecer a los ciudadanos servicios más completos que den respuesta a un mundo laboral cada vez más complejo. La aparición de un auténtico mercado europeo del trabajo debe permitir que los ciudadanos europeos tengan la posibilidad de desplazarse libremente y, por tanto, las dificultades que plantea el reconocimiento de las cualificaciones adquiridas debería ser un obstáculo obsoleto. No obstante hemos observado que si bien el reconocimiento académico resulta ya algo natural, automático en algunas profesiones, el reconocimiento profesional dista mucho de estar avanzado, en especial respecto a las profesiones reguladas.
- La posibilidad de firmar convenios entre Universidades europeas para la adquisición de dobles grados, o mediante simultaneidad de estudios, facilitando al estudiante, incluso on-line, dará un valor añadido a la formación académica al ser más fácilmente reconocible por las autoridades nacionales del Estado de acogida. La posibilidad de adquirir un Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos por la Universidad de Extremadura y, cursando un año más con las asignaturas diferentes, un Grado equivalente

²³ Al respecto vid la Comunicación de la Comisión Europea COM (2003) 58 final: El papel de las Universidades en la Europa del Conocimiento.

en la Universidad de Paisley (Escocia), por ejemplo, permitiría al beneficiario de la experiencia enriquecer su curriculum vitae y ofrecer un valor añadido a su formación, con la ventaja de poder ofrecer su trabajo en distintos mercados laborales sin necesidad de superar ningún trámite administrativo. Utilizar las redes internacionales creadas por las universidades españolas puede ser una buena vía para iniciar las relaciones internacionales con homólogos de los Graduados Sociales en otros Estados miembros²⁴.

- La duración de los estudios correspondientes a una determinada cualificación puede variar notablemente y supone, a veces, el doble de un país europeo a otro, lo que explica las enormes disparidades entre países del coste total por estudiante, calculado a partir del número medio de años de estudios. En Alemania, por ejemplo, la formación de un ingeniero civil dura normalmente de entre cinco a seis años y se financia en su totalidad mediante fondos públicos. En el Reino Unido, dicha formación sólo exige tres años de estudios universitarios a cargo del presupuesto público, seguidos de tres a cinco años de formación en una empresa, avalada mediante un examen reconocido por el Estado; dicha formación la financia la empresa y va acompañada de una experiencia práctica. Estas divergencias en materia de duración de los estudios, incluso entre países que reconocen recíprocamente sus títulos, son sorprendentes, sobre todo teniendo en cuenta la adhesión general al proceso de Bolonia, que tiene como objetivo la creación de un espacio europeo de enseñanza superior. La diferencia de coste para la hacienda pública incita a preguntarse si los recursos se utilizan realmente de manera óptima.

Trasladándonos al terreno profesional, las áreas de trabajo de los Graduados Sociales se han visto ampliadas por el Derecho Social Europeo. La Unión Europea ha avanzado en muchos temas de forma armonizada gracias a numerosas Directivas comunitarias: las que regulan la libre circulación de trabajadores, la seguridad social de los trabajadores migrantes, los trabajadores que se desplazan con sus empresas cuando éstas ejercen la libre prestación de servicios, las políticas de empleo y educación de la UE, el diálogo social europeo, la información, consulta y participación de los trabajadores en la empresa, la Directiva sobre despidos colectivos, las directivas de igualdad de trato entre hombres y mujeres, la de no discriminación, la regulación de las condiciones de empleo y de trabajo, los contratos de duración determinada, el trabajo a tiempo parcial, la Directiva de sucesión de empresas, el permiso parental y la conciliación de la vida personal y familiar, las cuotas y prestaciones de la Seguridad Social y previsión social complementaria, o la regulación de la Seguridad y Salud en el Trabajo.

²⁴ La Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de febrero de 2006, sobre una mayor cooperación europea en la garantía de la calidad en la enseñanza superior (DO L 64/60, de 4.3.2006) invita a la Comisión a que siga fomentando la cooperación entre los centros de enseñanza superior, los organismos de garantía de la calidad y las autoridades competentes.

Por ejemplo, es cierto que en materia de Seguridad Social las normas varían considerablemente de uno a otro Estado miembro. La Unión Europea no pretende armonizarlas pero sí establecer cierta coordinación para evitar que los ciudadanos de la Unión (trabajadores fronterizos, trabajadores desplazados, pensionistas, retornados, turistas, estudiantes, personas desempleadas o nacionales de terceros países) pierdan parte o la totalidad de sus derechos al desplazarse de un Estado miembro a otro. ¿Quién abona la factura de mi estancia en un hospital en caso de accidente o enfermedad estando en el extranjero? ¿Qué ocurre con mis derechos de pensión si he trabajado en varios Estados miembros? ¿Qué Estado miembro debe abonarme prestaciones de desempleo si soy un trabajador fronterizo? ¿Es posible seguir percibiendo prestaciones de desempleo si estoy buscando trabajo en otro Estado miembro? ¿Qué Estado miembro debería pagarme prestaciones familiares si mis hijos residen en un Estado miembro distinto de aquel en el que trabajo? ¿En qué país debo cotizar a la Seguridad Social?, ¿en qué idioma tengo que presentar la solicitud de prestación y qué plazos me obligan?. Todas estas preguntas, y sus respuestas, suponen problemas prácticos para los que un Graduado Social, como experto en Seguridad Social, está preparado y puede afrontar en cualquier Institución de Seguridad Social europea si realiza derecho comparado.

En definitiva, el trabajo que se presenta queda justificado si se ofrecen los argumentos y las propuestas de acción necesarias para evitar el calvario que puede suponer a un graduado social español tener que sufrir las distintas fases que conlleva el ejercicio de su profesión en cualquiera de los Estados miembros estudiados: identificación de su título académico y las particularidades del reconocimiento académico, de un lado; identificación de la profesión más similar en la que podría ejercer y las peculiaridades del reconocimiento profesional, de otro. Seguramente la cuestión pudiera llegar a ser interpretada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, con el consiguiente coste, cuando menos en esfuerzo y tiempo. Por todo ello proponemos al finalizar este estudio una serie de medidas o actuaciones que podría liderar el Consejo General de Colegios de Graduados Sociales para que la profesión sea más y mejor reconocida en otros Estados de la Unión Europea.

C.- Objetivos.-

El Grupo de investigación constituido para el desarrollo de este proyecto se propuso, desde el principio, el objetivo común de identificar la profesión de Graduado Social en los Estados miembros seleccionados, Francia, Reino Unido, Portugal y Alemania. Aunque pronto concluimos que la profesión, tal y como se entiende y ejerce en España, no tiene equivalencia. Ni hablamos el mismo idioma ni parece que en los mismos términos.

Los franceses, por ejemplo, distinguen entre convalidar, equiparar o asimilar y homologar²⁵:

- Convalidación: La equivalencia de un título puede obtenerse en ciertos países, pero no en Francia. Se trata de una decisión jurídicamente recurrible en el tribunal administrativo del país que la emite. En Francia, las administraciones organizadoras de una oposición o instituciones de formación, proponen asimilaciones.

- Equiparación o reconocimiento: Una comisión reconoce el nivel de estudios y autoriza a la persona a presentarse a una oposición, o bien a proseguir estudios que estime correspondan a la formación continua en el nivel que, según su criterio, corresponde a la formación recibida en el extranjero en relación con la educación impartida en el centro.

- Homologación: No se obtiene por una persona particular, es decir, consiste en clasificar por niveles y por dominio de actividad los títulos emitidos por organismos privados o públicos que serán quienes realicen una solicitud de homologación con una finalidad profesional. La homologación constituye una garantía del Estado que se refiere al nivel de la titulación en relación con los empleos que se pueden obtener con ella. El objetivo es determinar la aptitud para ocupar un tipo de empleo según una clasificación prefijada de cinco niveles. Las titulaciones homologadas se aceptan casi siempre, del mismo modo que las nacionales, para presentarse a concursos u oposiciones de contratación para la Función Pública, o a las pruebas de admisión de determinadas escuelas en las que se prepara para obtener titulaciones del Estado. La homologación, pues, no tiene el valor jurídico de la convalidación. Se concede por un plazo máximo de tres años para las titulaciones que no están homologadas por ley.

En España, sin embargo, la convalidación es una convalidación parcial de estudios universitarios, un reconocimiento oficial de la validez a efectos académicos de estudios superiores realizados en el extranjero y los correspondientes en la Universidad española en la que el interesado desea seguir sus estudios; no ejercer su profesión sino continuar sus estudios.

La homologación, por otra parte, la solicita el interesado aportando su título extranjero de educación superior y otorga en España validez oficial a los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero. Un título extranjero homologado posee los mismos efectos (académicos o profesionales) del título o grado académico español al cual se homologa, en todo el territorio nacional. Estos efectos se producen desde la fecha en que le sea concedida y se expida la correspondiente credencial. Para la homologación a títulos concretos, a los actuales grados académicos de Diplomado y Licenciado es competente la Subdirección General de Títulos y Reconocimiento de Cualificaciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

²⁵ Fuente: <http://www.ciep.fr/enic-naricfr/>

La homologación a títulos y grados académicos de Posgrado (máster y doctor) es competencia de los Rectores de las Universidades Españolas²⁶.

El estudio científico que se presenta pretende, salvando las diferencias lingüísticas y terminológicas que en la práctica dificultan la comparación de profesiones, analizar la profesión de Graduado Social desde tres perspectivas:

- 1.- La Formación requerida en la UE para el ejercicio de la profesión.
- 2.- El acceso a la profesión y las competencias profesionales en los distintos Estados.
- 3.- La libre circulación de profesionales en el ejercicio de la libre prestación de servicios y el derecho de establecimiento.

La profesión médica, la enfermería, la abogacía, y la ingeniería, entre otras, son profesiones con años de experiencia en el ejercicio de la libre circulación de trabajadores, el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios. Se reconocen sus títulos a raíz de Directivas específicas que regulan la circulación de esos profesionales liberales. Pero poco se conoce sobre la libre circulación de los Graduados Sociales, quienes se pueden amparar en la Directiva General de reconocimiento de títulos de 2005, modificada en 2013, para prestar servicios temporales a empresas o trabajadores de otros Estados de la UE, o desplazarse de forma permanente y establecerse en otro Estado distinto a aquel en el que obtuvo su título. Se abre por tanto la cartera de clientes a un territorio mucho más amplio que el nacional.

El examen comparado de los Estados elegidos dará respuesta a los primeros interrogantes que pueda plantearse un Graduado Social que desee ejercer su profesión en Portugal, Reino Unido, Alemania o Francia. En un mundo globalizado las empresas se desplazan cada vez más y el Graduado Social debe dar respuesta a las necesidades de las empresas que asesora, dominando las normas comunitarias sociales y el derecho comparado. Los Graduados sociales se constituirían en agentes canalizadores de las políticas sociales europeas. Es imprescindible la formación especializada y continuamente actualizada en materia transnacional, transfronteriza y extranjera, por lo que deviene de especial importancia la colaboración con profesionales similares de otros Estados de la Unión Europea.

La investigación que se presenta analiza y reflexiona sobre las capacidades adquiridas en las universidades europeas en relación a las competencias propias de los Graduados sociales ejercientes.

El estudio, además, identificará en sus conclusiones las diversas acciones que pudieran adoptarse para mejorar la interrelación profesional, con especial referencia a

²⁶ Fuente: <http://www.mecd.gob.es/servicios-al-ciudadano-mecd/catalogo-servicios/gestion-titulos.html>

los distintos programas europeos en los que pudiera tener cabida la financiación de la propuesta.

Como objetivo general nos proponemos contribuir al reconocimiento de la profesión en el territorio comunitario y ayudar a los Graduados Sociales a ampliar su actividad profesional más allá de sus fronteras.

D.- Metodología.

El análisis de los diversos Planes de estudio correspondientes a las carreras afines a Ciencias del Trabajo o Relaciones laborales, cada uno centrado en el Estado miembro asignado, nos ha permitido identificar las materias afines a la titulación que pueden ser reconocidas a los alumnos y graduados españoles que deseen solicitar el reconocimiento académico de sus estudios. Por otra parte, si las diferencias formativas entre los Estados estudiados fueran sustanciales, el egresado que quisiera establecerse en otro Estado miembro debería superar bien una prueba de aptitud, fijada precisamente en esas diferencias, bien la realización de un periodo de prácticas profesional. El Estado de acogida debe ofrecer al solicitante cualquiera de estas medidas compensatorias, a su elección, antes del acceso a la profesión de Graduado Social.

Se ha realizado un análisis detallado de la información oficial facilitada por las páginas web de las Universidades de los cinco Estados miembro y los Ministerios de Educación, de Justicia y de Empleo de los distintos Estados. Fuente fundamental de estudio ha sido la web de la Unión Europea, especialmente la de la Comisión, en su apartado de Mercado Interior, y la del Tribunal de Justicia de la UE, donde encontramos recientes sentencias, y sentencias ya clásicas, que clarifican los argumentos jurídicos favorables al reconocimiento de la profesión de Graduado Social en el resto de Estados de la UE.

En una primera fase se identificaron a los vicedecanos o responsables de relaciones internacionales de cada Facultad o centro donde se imparta el Grado en CCT o RRLL y RRHH en los cinco Estados estudiados, a los que se cursó un breve cuestionario en el idioma de destino o en inglés. Se trataba de conseguir el máximo de respuestas sobre la movilidad estudiantil de los alumnos del Grado (nº de alumnos que se desplazan a otras universidades europeas, países de preferencia del estudiante, nivel de reconocimiento...) y analizar las semejanzas entre los distintos planes de estudio.

Con algunos centros, los más proclives a dar respuesta, se realizaron entrevistas telefónicas para puntualizar algunas dudas surgidas o recabar opiniones técnicas, incluso personales, y comparar, de forma extraoficial, competencias de los graduados

sociales españoles con las competencias de otros profesionales que pudieran parecer afines tras las investigaciones previas.

Especialmente atentos y colaboradores fueron las consultas realizadas por correo electrónico y teléfono al Ministerio de Empleo y al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España.

Se han realizado consultas puntuales por mail a los centros ENIC-NARIC, centros SOLVIT, y al Centro Europeo para las profesiones liberales de la Universidad de Colonia (Alemania).

Asimismo realizamos una simulación de reconocimiento de título de Licenciado en Ciencias del Trabajo. Una alumna egresada nos facilitó su título de Diplomada en Relaciones Laborales por la Universidad de Extremadura y el de Licenciada en Ciencias del Trabajo por la Universidad de Huelva, con sus correspondientes certificados de calificaciones. El expediente se envió a NARIC-UK solicitando se emitiera un estudio de comparabilidad.

Se ha estudiado la normativa europea y nacional (en especial normas de transposición de la Directiva 2005/36), y, muy especialmente, la jurisprudencia comunitaria más relevante en la materia.

El análisis de los distintos sistemas jurisdiccionales en el orden social o laboral, nos ha permitido comparar las funciones de representación técnica de las distintas profesiones jurídicas que existen en los Estados miembros y analizar de forma comparada sus cualificaciones profesionales con la de los Graduados Sociales españoles. Detectar si se permite la autodefensa de un trabajador, lego en Derecho, y hasta qué nivel jurisdiccional, nos ha posibilitado llegar a la conclusión sobre el acceso parcial de la profesión.

Se asistió por videoconferencia a la Conferencia “Modernisation of the Professional Qualifications Directive. Safe Mobility Conference”, celebrada en Bruselas el 12 de febrero de 2014”, donde se discutieron diversos asuntos relacionados con la nueva Directiva de 2013²⁷.

Al estudiar el reconocimiento profesional se hizo especial hincapié en los requisitos previos de acceso a la profesión, en especial si se requiere inscripción en un Colegio o Asociación profesional, relatando la regulación de acceso en caso positivo. Se ha contactado con asociaciones profesionales de similares competencias a los graduados sociales españoles, sentando las bases para un posterior inicio de relaciones

27

<https://scic.ec.europa.eu/streaming/index.php?es=2&sessionno=a35fe7f7fe8217b4369a0af4244d1fca>

institucionales donde puedan discutirse y acordar las mejores prácticas para el reconocimiento profesional mutuo.

Se puso también especial interés en detectar cómo se realiza el reconocimiento en la práctica, en especial si se exigen medidas compensatorias. En España, por ejemplo, ya se han recibido varias solicitudes para el acceso a la profesión y el Ministerio de Empleo ha organizado la correspondiente prueba de aptitud en Madrid²⁸.

Además se han realizado consultas a Consejos Generales españoles de otras profesiones (Abogacía e Ingenieros de Caminos) para intentar, por analogía, aplicar algunas medidas y buenas prácticas a los Graduados Sociales.

De especial importancia, y queremos destacarlo ya, resultó la lectura de la reciente Sentencia TJUE de 27 de junio de 2013 sobre el reconocimiento de la profesión de fisioterapeuta, o la Sentencia contra el Colegio de Ingenieros de Caminos, canales y puertos, de 19 de enero de 2006, por su posible aplicación doctrinal respecto al reconocimiento de Graduado Social español en otro Estado miembro, similar en algunas funciones laborales con las profesiones jurídicas de otro Estado, aunque no idéntica en todas. Estas sentencias permiten un acceso parcial, sobre el que volvemos y dedicamos un epígrafe aparte.

La idea central de este trabajo es precisamente esa, tener todos los elementos disponibles para poder concluir si las diferencias de formación con los Estados estudiados posibilitan u obstaculizan el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios de los Graduados Sociales, tanto de los españoles que emigran como de extranjeros que desean ejercer en España.

II. EL EJERCICIO DE LAS LIBERTADES COMUNITARIAS

El Graduado en Ciencias del Trabajo o Relaciones Laborales y Recursos Humanos puede ejercer su profesión en otro Estado miembro de la UE bien por cuenta ajena, en cuyo caso se acoge a la libre circulación de trabajadores, bien por cuenta propia, ejerciendo su derecho de establecimiento, de forma permanente, o su libertad para prestar servicios de forma temporal. En cada caso los requisitos de acceso a la profesión varían.

Dado que el Graduado Social es, por definición, un profesional liberal, que organiza de forma autónoma, en grupo, o en sociedad profesional, su actividad de servicios, nos centraremos en las dos últimas libertades. Baste apuntar que como trabajador por cuenta ajena puede circular libremente amparado por el principio de no discriminación por razón de nacionalidad, conforme al Reglamento (UE) nº 492/2011 del Parlamento

²⁸ Vid BOE de 6 agosto 2012, Orden PRE/1733/2012, de 27 de julio

Europeo y del Consejo de 5 de abril de 2011²⁹ relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Unión. Ninguna legislación nacional puede limitar la oferta, el acceso y el ejercicio del empleo por ciudadanos europeos originarios de otros Estados miembros, excepto las relativas a los conocimientos lingüísticos necesarios para ejercer un empleo. El principio de igualdad con los nacionales del país receptos alcanza a las condiciones de empleo y de trabajo (retribución, despido, reintegración en el mercado de trabajo, etc.); las ventajas fiscales y sociales; la enseñanza y la reorientación profesional; los convenios colectivos o individuales; la afiliación a las organizaciones sindicales y el ejercicio de los derechos sindicales.

A. PROBLEMAS COMUNES AL DERECHO DE ESTABLECIMIENTO Y LA LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.-

1.- **Ámbito de aplicación subjetivo o personal.-**

Las libertades de establecimiento y prestación de servicios tienen como destinatarios a las personas físicas no asalariadas, o con actividad económica independiente, y las sociedades constituidas conforme a la legislación de un Estado miembro que tenga su domicilio social, su administración central o su principal establecimiento en el interior de la Comunidad (art. 49 y ss). El Tratado especifica que se trata de sociedades de derecho civil o mercantil, incluidas las cooperativas, y demás personas de derecho público o privado, con la única excepción de las sociedades que no persiguen ánimo de lucro.

En cuanto a las personas físicas, el art. 49 TFUE se refiere a los trabajadores por cuenta propia, definiéndolos como aquellos que ejercen una actividad no asalariada y los diferencia claramente de los sujetos de derecho de los arts. 46 y ss, aplicables a los trabajadores por cuenta ajena.

De modo pleno tendrán la condición de beneficiarios quienes reúnan las condiciones exigidas por la legislación del país donde pretende establecerse. *"El único requisito de cuyo cumplimiento quedan dispensados es el de la nacionalidad, pero deben reunir todos los demás con tal de que no supongan de hecho una discriminación"*³⁰.

Todos los ciudadanos de la Unión pueden acogerse a estas libertades. "Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro", especifica el art. 17 TFUE (antiguos 8 y 8D). Por lo tanto son los legisladores de los veintiocho Estados miembros quienes, al identificar a sus nacionales, deciden indirectamente quiénes son ciudadanos europeos.

Junto a estos nacionales, existen una serie de beneficiarios indirectos, cuales son los referidos en la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29

²⁹ DO L 141, 27.5.2011. Este Reglamento codifica el Reglamento inicial de 1968 con sus posteriores y numerosas modificaciones; entró en vigor el 16 de junio de 2011. En el TFUE se regula en el art. 46 y ss.

³⁰ Baena Del Alcázar, M.: La libre circulación de profesionales y su incidencia en España. Centro de Publicaciones. Secretaría del Ministerio de Educación y Ciencia. Madrid, 1.987. p. 29.

de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros³¹.

Vista la competencia de los Estados en la materia, se pueden plantear diversos supuestos: ¿Qué ocurre con los ciudadanos de terceros Estados que han conseguido su título profesional en un Estado comunitario?. ¿Qué sucede con los ciudadanos europeos que han conseguido sus títulos en terceros Estados? ¿Y con los ciudadanos de terceros Estados que han conseguido sus títulos en Estados no miembros y pretenden ejercer su actividad en el interior de la Comunidad?. Las normas de extranjería, así como los convenios internacionales ratificados por cada Estado darán las respuestas adecuadas a cada caso. Pero en cuanto uno de los Estados miembros autorice a un ciudadano comunitario el ejercicio profesional en su territorio, previa homologación de su título extranjero o comunitario, el profesional beneficiario ya podría ampararse en las libertades comunitarias y seguir circulando por el resto de Estados miembro.

Desde el punto de vista comunitario, la facultad de los Estados de determinar quiénes son sus nacionales no se extiende a la facultad de determinar, en los supuestos de doble o múltiple nacionalidad, cuál es la nacionalidad efectiva, preferente u operativa, tal y como puso de relieve el TJCE respecto a un italo-argentino que habiendo homologado en España su título argentino de odontólogo, solicita la tarjeta de residente comunitario con su pasaporte italiano³².

España, por razones históricas, mantiene una política de conclusión de convenios de doble nacionalidad con numerosos países iberoamericanos, que pueden ser utilizados por los profesionales de dichos Estados como puente hacia el resto de Estados. Estos convenios, por lo general, establecen un periodo determinado de

³¹ La directiva dispone que los beneficios de estos derechos alcanzan: a) al cónyuge; b) a la pareja con la que el ciudadano de la Unión ha celebrado una unión registrada, con arreglo a la legislación de un Estado miembro, si la legislación del Estado miembro de acogida otorga a las uniones registradas un trato equivalente a los matrimonios y de conformidad con las condiciones establecidas en la legislación aplicable del Estado miembro de acogida; c) a los hijos menores de 21 años o a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b); d) los descendientes directos menores de 21 años, y e) a los ascendientes directos a cargo y los del cónyuge o de la pareja definida en la letra b). Sea cual sea la nacionalidad de estos beneficiarios, tienen reconocido el derecho a salir del territorio de su Estado miembro y entrar en el del Estado de acogida sin mayores requisitos que la presentación del documento de identidad o pasaporte. Esa es la definición de "Miembro de la familia" que recoge la Directiva 2004/38/CE, de 29 de abril, arropando la casuística civil de los 28 Estados miembros. Interesantes, por el sentido ético-político que se desprende del análisis jurisprudencial, son las sentencias del TJCE que precisan el concepto de cónyuge. En su sentencia DIATTA, el Alto Tribunal reconoce el derecho de residencia a la mujer separada del trabajador migrante, aun cuando ambos hayan manifestado su voluntad de divorciarse, puesto que hasta que no se produzca la sentencia de divorcio el vínculo matrimonial sigue existiendo (S.TJCE de 13 de febrero de 1.985, as. 267/83, DIATTA, Rec. 1.985, p. 1027). En sentencia posterior, se niega este derecho de residencia a la "persona que cohabite con el trabajador", al menos hasta que la evolución social muestre en todos los Estados miembros una tendencia al reconocimiento jurídico de la convivencia *more uxorio* (S.TJCE de 17 de abril 1.986, as.59/85, REED, Rec. 1.986 p. 1283).

³² Sentencia Micheletti, de 7 de julio de 1992, C-369/90.

residencia en territorio español, normalmente dos años. El mismo plazo se aplica a los andorranos, filipinos, guineanos, portugueses y sefardíes (art. 22.1 Código civil). No son muchos los profesionales liberales que se acogen a estos convenios con la intención de desplazarse por Europa y ejercer su actividad en la Comunidad, pero sí lo son los que acuden a los convenios culturales para solicitar el reconocimiento de su título académico y ejercer su profesión en España.

El TJCE consideró, en otra ocasión, que las disposiciones del Tratado en materia de libertad de establecimiento se aplican al nacional de un Estado miembro incluso si pretende establecerse en el Estado del cual es nacional, siempre que no se trate de una situación meramente interna³³. Comentada fue la Sentencia Koller, en la que un nacional austriaco con título de Derecho en Austria viaja a España, se matricula en una universidad, supera varios exámenes complementarios y obtiene el título de licenciado en Derecho. Se inscribe en el Colegio de Abogados de Madrid y “ejerce” durante tres semanas. Vuelve a Austria y presenta la solicitud para las pruebas de abogados que se requieren en dicho país. Austria además del examen de Estado requiere un periodo de prácticas que no había sido realizado por el Sr. Koller. El TJCE sostiene que todo solicitante en posesión de un título que le permita ejercer una profesión regulada en un Estado miembro, tiene derecho a ejercer la misma profesión en cualquier otro Estado miembro. ¿Pueden denegar las autoridades nacionales la admisión a una prueba de aptitud por no haber realizado el periodo previo de prácticas que exige la normativa austriaca?. Por lo que respecta a las profesiones jurídicas, mantiene el Tribunal, que requieren un conocimiento preciso del Derecho nacional, el Estado miembro puede exigir previamente una prueba de aptitud (medida compensatoria), siempre y cuando examine con anterioridad que los conocimientos adquiridos por el solicitante compensan total o parcialmente las diferencias sustanciales de formación. Por lo tanto no puede impedirse el acceso a la prueba de aptitud por tal motivo³⁴.

Esta doctrina está siendo aprovechada por los estudiantes de Derecho de Italia, donde tras cinco años de carrera los licenciados deben someterse a dos años de prácticas como becarios y a un examen estatal para obtener la licencia de abogados. Para esquivar esos requisitos, emigran a España, solicitan la homologación de su título y regresan a Italia donde consiguen la acreditación para ejercer como abogado italiano³⁵.

Por lo que respecta a la libre prestación de servicios, el derecho de estancia se corresponderá con la duración de la prestación, debiendo emitir el Estado miembro,

³³ Sentencia Auer I, de 7 de febrero de 1979, C-139/78. Sentencia Gullung, de 19 de enero de 1988 C-292/86.

³⁴ Sentencia Koller, de 22 de diciembre de 2010, as. C-118/09.

³⁵ Agencia EFE, Roma 16 de febrero de 2014 “España se convierte en la tierra prometida de los abogados italianos”. El 83% de los letrados de Italia se acreditan en nuestro país. El “truco legal” ha hecho surgir empresas y agencias especializadas que ofrecen a los alumnos un paquete completo de servicios para facilitar las gestiones de homologación en España, gestiones en Italia y con las universidades en su caso.

donde el servicio sea prestado, una "carta de estancia" cuando la actividad tenga una duración superior a tres meses. Si fuera inferior, bastaría la presentación del documento nacional de identidad. Sin embargo, no se trata de una autorización de estancia, sino de un mero acto administrativo destinado a constatar la situación individual de un nacional de otro Estado miembro³⁶. Los ciudadanos de un Estado miembro de la Unión Europea o de otro Estado parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo tienen derecho a residir en territorio español por un período superior a tres meses. Los interesados estarán obligados a solicitar personalmente ante la Oficina de Extranjeros de la provincia donde pretendan permanecer o fijar su residencia o, en su defecto, ante la Comisaría de Policía correspondiente, su inscripción en el Registro Central de Extranjero.

2.- Ámbito de aplicación objetivo o material.-

El derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios son de aplicación a las actividades no asalariadas, englobando la actividad comercial, industrial, artesanal o una profesión liberal.

El TJCE ha venido ofreciendo una interpretación amplia al ámbito de aplicación material de estas libertades. Por ejemplo, en la sentencia de 23 de abril de 1991 responde a la cuestión prejudicial interpuesta por la República Federal de Alemania acerca de una empresa dedicada a la selección de personal. ¿Constituye una prestación de servicios la actividad de selección de personal que ejerce una empresa privada de colocación?. Según el art. 60 T.CEE "se consideran como prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas". Por lo tanto, las actividades de una empresa que pone en contacto a los demandantes de empleo con los empresarios que lo ofrecen constituyen servicios en el sentido del art. 60.1 del T.CEE³⁷.

Cualquier actividad prestada por un Graduado Social, profesión regulada en España, dentro de sus competencias profesionales, podría ser ejercida en otro Estado miembro, con la única condición de hacerlo en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado de acogida. No se producen demasiadas dudas respecto a las funciones de asesoramiento y gestión empresarial que prestan a sus clientes, pero pueden generarse interrogantes frente a su actuación judicial.

³⁶ Vid S.TJCE 14 de julio de 1.977, As. 8/77, SAGULO Rec. p. 1.495 y S.TJCE 3 de julio de 1.980, As.157/79, PIECK Rec. p. 2.171, así como, S.TJCE 8 de abril de 1.976, As. 48/75, ROYER Rec. p. 497, sobre la obligación del Estado de acogida de emitir dicha carta de estancia. La normativa básica en España viene recogida en el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (BOE núm. 51, de 28 de febrero).

³⁷ S.TJCE HÖFNER Y ELSER, As. 41/90 Rec.1.991 p. 1.994

Una de las funciones específicas de esta profesión es la jurisdiccional, la representación técnica de las partes en procedimientos laborales o sociales. En España los Graduados Sociales están equiparados a los abogados sólo y exclusivamente en el procedimiento laboral y, hasta la fecha, sus competencias alcanzan hasta el recurso de suplicación. Esto nos lleva a cuestionar si podrían ejercer, amparados en las libertades comunitarias, en los tribunales laborales de otros Estados miembros. Por ello tendremos que plantearnos, caso por caso, país por país, las condiciones exigidas a los nacionales en lo relativo al acceso profesional a los tribunales de la jurisdicción social. Enseguida encontramos que las diferencias respecto a los sistemas judiciales establecidos en Europa son otro de los obstáculos importantes a la libre circulación de Graduados Sociales.

Basta examinar en detalle el portal europeo de e-Justice para comprobar que los sistemas judiciales de los Estados miembros presentan diferencias sustanciales como consecuencia de sus respectivas tradiciones jurídicas³⁸. Algunos Estados, por ejemplo el caso de Holanda, no cuentan con una jurisdicción especializada en temas laborales, sino que éstos son tratados en la jurisdicción civil. Si la representación de los justiciables en esta jurisdicción civil está reservada en exclusiva, por ley, a la profesión de los abogados, las dificultades de acceso a los procedimientos que allí se diriman serán mayores para los graduados sociales. Máxime cuando en dicho portal, que relaciona las distintas profesiones jurídicas europeas, no aparecen reconocidos los Graduados Sociales. Sorprende desagradablemente que ni tan siquiera en las profesiones jurídicas españolas aparezca este profesional, como especialista en la jurisdicción de lo social³⁹. La Comisión europea recaba información de los Ministerios de Justicia nacionales para la actualización de este portal judicial y ofrece enlaces a organismos judiciales, colegios profesionales, asociaciones, bases de datos... Los Graduados Sociales están asignados al Ministerio de Empleo; quizás por ese motivo no se comunicó su existencia como profesión jurídica. Lo cierto es que con ello no se facilita el reconocimiento de la profesión y los obstáculos a la libre circulación como profesional del Derecho pueden ser mayores, por lo que se recomienda detallar este error al Ministerio de Justicia español y solicitar, tal y como se ha corregido en su web oficial, su inclusión en la lista de profesiones jurídicas del Portal E-Justice.

3.- Excepciones al ejercicio de ambas libertades.-

³⁸ El portal, mantenido por la Comisión Europea, recaba y ofrece información de los sistemas judiciales, registros, profesiones jurídicas, asistencia jurídica gratuita, legislación, jurisprudencia, mediación, y diversas cuestiones jurídicas de los 28 Estados de la Unión. <https://e-justice.europa.eu>

³⁹ Vid https://e-justice.europa.eu/content_legal_professions-29-es. En España se entiende por profesión jurídica aquella para cuyo ejercicio es necesaria una especial preparación jurídica por cuanto se desarrolla en el ámbito de la aplicación del Derecho. Se definen brevemente las profesiones de jueces, magistrados, secretarios judiciales, fiscales, abogados, procuradores de los tribunales, notarios, y registradores de la propiedad y mercantiles.

Los artículos 51 y 52 del T.FUE⁴⁰ establecen las excepciones a las libertades de establecimiento y prestación de servicios, si bien hay que adelantar que estas disposiciones deben ser interpretadas, conforme a la jurisprudencia del TJCE, en un sentido restrictivo, puesto que se trata de obstáculos a dos libertades fundamentales. Las excepciones a que se refieren estas disposiciones son las afectadas por actividades que están relacionadas con el ejercicio del poder público, o por situaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas.

En cuanto a la noción de orden público, el TJCE se ha encargado de delimitar conceptos, permitiendo a los Estados miembros restringir el acceso de los extranjeros a los empleos públicos únicamente en el caso de que dicho empleo coloque a su titular en situación de participar directamente del ejercicio de la autoridad pública o de hacer uso de prerrogativas de poder público sobre los administrado⁴¹. En particular, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el poder público se manifiesta a través del ejercicio de poderes coercitivos⁴², o de la noción de *imperium*, y deben distinguirse de las actividades públicas realizadas en aras del interés general. En cualquier caso, no puede excluirse del ámbito de aplicación de estas libertades toda una profesión, sino únicamente aquellas actividades de una profesión que participen del ejercicio de la autoridad pública. Difícilmente va a poder excluirse alguna actividad profesional de los Graduados Sociales este motivo, siendo su parcela competencial fundamentalmente de derecho privado. Prueba de ello es la Sentencia TJUE Comisión /Grecia, de 24 de mayo de 2010, donde queda puesto de manifiesto el incumplimiento del Estado Helénico al exigir la nacionalidad griega para acceder al cuerpo de notarios⁴³. El art. 45 TCE debe interpretarse de tal modo que quede limitado el alcance de dicho artículo a

⁴⁰ Art. 51: Las disposiciones del presente capítulo no se aplicarán a en lo que respecta al Estado miembro interesado, a las actividades que, en dicho Estado, estén relacionadas, aunque solo sea de manera ocasional, con el ejercicio del poder público. Art. 52: Las disposiciones del presente capítulo y las medidas adoptadas en virtud de las mismas no prejuzgarán la aplicabilidad de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que prevean un régimen especial para los extranjeros y que estén justificadas por razones de orden público, seguridad y salud públicas.

⁴¹ S.TJCE Reyners, de 21 de junio de 1974, C- 2/74. Vid, más recientemente, la Sentencia C-61/08, de 24 de mayo de 2011, sobre el ejercicio de la profesión de notario en Grecia, donde la Comisión Europea defendía que el concepto de poder público implica el ejercicio de facultades decisorias que exceden del ámbito del Derecho común y que se traducen en la capacidad de actuar con independencia de la voluntad de otros sujetos e incluso en contra de la voluntad de los mismos. En particular, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el poder público se manifiesta a través del ejercicio de poderes coercitivos (sentencia de 29 de octubre de 1998, Comisión/España, C-114/97, Rec. p. I-6717, apartado 37).

⁴² Sentencia de 29 de octubre de 1998, Comisión/España, C-114/97, Rec. p. I-6717, apartado 37.

⁴³ Grecia entendía que la profesión de notario conlleva actividades relacionadas con el ejercicio del poder público y por ello podía excepcionar el derecho de establecimiento. la Comisión, el concepto de poder público implica el ejercicio de facultades decisorias que exceden del ámbito del Derecho común y que se traducen en la capacidad de actuar con independencia de la voluntad de otros sujetos e incluso en contra de la voluntad de los mismos. En particular, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el poder público se manifiesta a través del ejercicio de poderes coercitivos (sentencia de 29 de octubre de 1998 [TJCE 1998, 263], Comisión/España, C-114/97, Rec. p. I-6717, apartado 37). el notario se limita a dar fe de la voluntad de los otorgantes tras asesorarlos y a atribuir efectos jurídicos a esa voluntad

lo estrictamente necesario para salvaguardar los intereses cuya protección les está permitida a los Estados miembros por esta disposición. El hecho de actuar en aras de un objetivo de interés general no basta por sí mismo para considerar que una actividad concreta está directa y específicamente relacionada con el ejercicio del poder público. Los notarios ejercen su profesión en condiciones de competencia, lo cual no es propio del ejercicio del poder público. Además responden personalmente frente a sus clientes de los daños que puedan derivarse⁴⁴.

Respecto a las excepciones de orden público y seguridad pública, la normativa y jurisprudencia comunitarias han desarrollado estos conceptos sólo en relación al derecho de entrada, salida y residencia de los ciudadanos comunitarios en el territorio de los Estados miembros, pero las consideraciones vertidas en este campo bien pueden ser utilizadas para su aplicación a las libertades objeto de estudio⁴⁵.

Los términos "orden público" y "seguridad pública" son tan genéricos que cada Estado les ha dotado de distinto contenido específico, dependiendo de cada época, régimen político y sistema económico. Por ello, tal y como estaba previsto en el Tratado, el Consejo aprobó la Directiva de coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros justificadas por estos conceptos. Esta directiva se limita a establecer el marco en que dichos Estados deberán situar sus nociones de orden, seguridad y salud públicos para que no alteren el funcionamiento del Mercado Único⁴⁶. La definición de estos conceptos continúa reservada al dominio exclusivo de los Estados miembros, aunque bajo el control de la interpretación uniformadora del TJUE.

⁴⁴ Los notarios quedan fuera del ámbito aplicación de las Directivas de los abogados, por lo que se les aplica la Directiva general 89/48. Las Directivas 77/249/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados (DO L 78, p. 17); y 98/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquél en el que se haya obtenido el título (DO L 77, p. 36), no son pertinentes porque dejan fuera de su ámbito de aplicación las actividades notariales con el fin de permitir a determinados Estados miembros con una tradición jurídica diferente, como el Reino Unido, negar a los abogados procedentes de otros Estados miembros el ejercicio de actividades típicamente notariales, a pesar de que, en el Reino Unido, éstas las ejerce una categoría específica de abogados, los «solicitors».

⁴⁵ Directiva del Consejo 62/221, de 25 de febrero de 1964 para la coordinación de medidas especiales para extranjeros en materia de desplazamientos y permanencia justificadas por razones de orden público, seguridad pública o salud públicas. La S.TJCE de 10 de marzo de 1993, as. C-111/91, Rec. p. 844, declara el incumplimiento del Gran Ducado de Luxemburgo al imponer requisitos de residencia para la concesión de la asignación por nacimiento de hijos y del subsidio por maternidad, por desproporcionado para alcanzar el requisito de salud pública perseguido.

⁴⁶ Vid Abellán Honrubia, V.: "Medidas necesarias para el establecimiento de personas físicas en la CEE", RIE Vol. I nº2 Mayo-Julio 1974. "Excepciones a la libertad de establecimiento en la CEE", RIE Vol. 2 nº2 Mayo-Agosto 1975. "El Derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios en la CEE", Estudios de Derecho Comunitario Europeo, Consejo General del Poder Judicial, Madrid 1989.

Por último señalar que también pueden ser restringidas ambas libertades en defensa del interés general pero interpretando éste de forma restrictiva. La S.TJUE de 7 marzo 2013, expresamente señala que *“una restricción a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios puede aceptarse si se demuestra que responde a razones imperiosas de interés general, es adecuada para garantizar la consecución del objetivo que persigue y no va más allá de lo necesario para alcanzarlo”*⁴⁷.

B.- EL DERECHO DE ESTABLECIMIENTO

1.- Regulación Jurídica.

Desde sus comienzos, la Comunidad Europea sentó sus bases sobre cuatro libertades fundamentales, a saber, la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales. Pese a que la libre circulación de personas ha estado considerada como uno de los objetivos esenciales del Tratado de Roma, es cierto que se atendió con prioridad a la libre circulación de mercancías o bienes, centrándose los Estados miembros en la construcción de la Comunidad Económica Europea. La Unión Europea, surgida tras la cumbre de Maastricht en diciembre de 1.992, refuerza esta libertad de circulación de personas con la concesión de nuevos derechos y deberes a los ciudadanos europeos, dejando muy atrás la imagen de una Comunidad de comerciantes. Como pone de manifiesto Leleux, partiendo de lo económico hacia lo político, *“el derecho comunitario de la libre circulación de personas y servicios se encuentra en el origen de una verdadera ciudadanía europea, en beneficio de los nacionales de los Estados miembros que deseen vivir y trabajar en otro Estado miembro”*⁴⁸.

La libre circulación de personas es, por tanto, el primer eslabón de la cadena de libertades que conforman la Unión Europea. Este es el contexto en el que se ejerce la actividad de las profesiones liberales.

Para delimitar el concepto de libertad de establecimiento, regulada hoy en el art. 49 y siguientes del TFUE, hay que partir del análisis de dos órdenes de ideas presentes en todas las libertades comunitarias:

⁴⁷ Sentencia de 7 de marzo de 2013, C-577/2011. Vid también Sentencia C-518/06, 28 abril 2009, Comisión/Italia, apartado 72; S. 5 dic 2006, Cipolla y otros C94/04 ap. 61; S. 13 dic 2007, United Pan-Europe Communications Belgium y otros C-250/06, ap.39; S. 1 abril 2008, Gouvernement de la Communauté française y Gouvernement wallon, C.212/06, ap.55). Se considera como defensa del interés general, por ejemplo, la reserva en exclusiva de la titularidad y explotación de las oficinas de farmacia a los farmacéuticos S. de 19 mayo 2009, C-171/07 y C-531/06 (Comisión/Italia). El interés general se centra en garantizar el abastecimiento de medicamentos a la población seguro y eficaz.

⁴⁸ Vid. Leleux : “Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios” Ciclo de Formación Europea, organizado por el Centro de Estudios Europeos de la Universidad Católica de Louvaine-La neuve, 1.978.

- el significado económico de la libertad de establecimiento⁴⁹ y
- la delimitación jurídica que de ella hacía el T.CEE⁵⁰.

Un ciudadano comunitario puede establecerse de forma permanente en otro país para ejercer cualquier actividad de carácter industrial o comercial, o cualquier oficio o profesión, de dos formas:

- bien trasladando a ese país o creando en él su centro principal de interés personal, profesional o empresarial; o
- bien estableciendo una estructura profesional fija dependiente de su centro principal de actividad (abrir sucursales, delegaciones, despachos vinculados...).

En ambos casos, para ejercer su actividad, estará sujeto a las mismas condiciones que los ciudadanos o empresas del país de establecimiento.

Los Graduados Sociales no disponen de una regulación específica sobre su derecho de establecimiento, por lo que quedan amparados por la normativa general, esto es, por la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, modificada recientemente por la Directiva 2013/55/UE. Esta última norma debe estar transpuesta a los ordenamientos nacionales en un plazo máximo de dos años, señalando la fecha fija del 18 de enero de 2016.

La nueva directiva marca la hoja de ruta y los fines a alcanzar durante este periodo transitorio:

1º Establecimiento de una tarjeta profesional europea.

2º Mejora en el acceso a la información y los servicios de e-government.

3º Modernización de la armonización mínima de la formación para el reconocimiento automático de algunas profesiones. La Directiva recoge en este apartado las profesiones que ya tenía Directiva sectorial: Médicos, Enfermería, Matronas, dentistas, veterinarios, farmacéuticos y arquitectos. Para los primeros, por ejemplo, fija un mínimo de 5.500 horas de formación realizadas en un mínimo de 5 años.

⁴⁹ "El significado económico del derecho de establecimiento - en palabras de BLANCO-MORALES - consiste en ser la condición primera para conseguir dentro del Mercado Común que los empresarios elijan libremente, es decir, sólo con condicionamientos económicos, cuál sea su sede." Blanco-Morales Limones, P.: "El seguro español en el Derecho Internacional Privado. Derecho Comunitario." CASER, Madrid 1.989 pp. 45 y 46.

⁵⁰ El enunciado del art. 2 T.CEE ya ponía de manifiesto que los objetivos de la Comunidad deberán alcanzarse en el marco de una economía de mercado y, en gran medida, a través de la formación de un gran Mercado Común. Para la formación de este Mercado, el Tratado prevé los instrumentos necesarios para facilitar el juego de la libre competencia entre los distintos factores productivos y operadores económicos. Estos instrumentos son, entre otros, los arts. 49 y ss. del Tratado Fundacional UE que proclaman la libertad de establecimiento.

4º Se deberán fijar los mecanismos de alerta para las profesiones que tengan implicaciones para la salud y profesiones relacionadas con la educación de menores, cuando ésta profesión esté regulada.

5º Se establecen los “marcos comunes de formación” y las “pruebas de formación común”, dirigidas a ofrecer una nueva vía para el reconocimiento automático de profesiones.

6º Ejercicio de evaluación mutua sobre profesiones reguladas para garantizar una mejor transparencia y justificación de las profesiones reguladas. Cada Estado miembro deberá enviar una lista de profesiones reguladas, con las competencias que tiene reservadas por ley y la justificación de la necesidad de dicha regulación. Lo cual viene a coincidir con el anteproyecto de ley de servicios profesionales sobre el que luego volveremos.

7º Se fijan las reglas para el acceso parcial a una profesión regulada con la intención de facilitar la libre circulación de los profesionales que estando plenamente cualificados en su Estado de origen para ejercer una actividad profesional, se comprueba que en el Estado de acogida dicha actividad difiere de forma tan importante que la aplicación de medidas compensatorias supondrían exigir al solicitante que realice la titulación, carrera o Grado completo. Este apartado va a significar para la profesión de Graduado Social una apertura de fronteras en aquellos Estados donde no se conozcan homólogos tal y como se ejerce la profesión en España y el apartado más importante de la Directiva para que encuentre su ubicación jurídica en el resto de Estados comunitarios.

8º Extender el alcance de la Directiva a los profesionales que no esté completamente cualificados para el ejercicio profesional, esto es, aquellos que tienen un diploma pero han de completar su formación con un periodo de prácticas profesionales antes de conseguir el acceso pleno a su profesión.

9º La Directiva hace mención expresa de la exclusión de su ámbito de aplicación subjetivo a la profesión de notario.

10º Mejorar la movilidad temporal. Se trata de que los Estados reduzcan los requerimientos de experiencia profesional para las profesiones no reguladas, clarificando el procedimiento de acceso a la actividad económica.

11º Comparación de cualificaciones y medidas de compensación. Se elimina la posibilidad de que una autoridad nacional pueda denegar una solicitud de reconocimiento profesional en base a la clasificación de los niveles de educación establecidos en el art. 11 de la Directiva. En lo que afecta a los Graduados Sociales, deben reconocerse en todos los Estados miembros el “título que acredita que el titular ha cursado con éxito una formación de nivel de la enseñanza postsecundaria de una duración mínima de tres años y no superior a cuatro, o de una duración equivalente a

tiempo parcial, que podrá expresarse además en un número equivalente de créditos ECTS, dispensada en una universidad o un centro de enseñanza superior o en otro de nivel equivalente, y, en su caso, que ha completado con éxito la formación profesional exigida además del ciclo de estudios postsecundarios”. Para los Graduados Sociales no se exige, aunque se recomienda, una formación profesional que complete los estudios universitarios, por lo que en cualquier Estado tendrían que evaluar la formación de cuatro años superada con el Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos. Si hubiera diferencias importantes con las condiciones de acceso exigidas a los nacionales del Estado de acogida, entonces podrían fijarse medidas compensatorias.

12º Reglas sobre competencias lingüísticas. La Directiva fija que, salvo las profesiones sanitarias, a las que puede exigirse una mayor conocimiento de la lengua del país de acogida, por las consecuencias que pudiera tener para la salud humana, el control lingüístico solo puede realizarse si la autoridad competente tiene serias y fundadas dudas en relación al conocimiento de la lengua del profesional. Es decir, que difícilmente se justificaría exigir tal prueba a una persona que lleva viviendo en España el tiempo suficiente como para expresarse y comprender el español de forma fluida. En caso de Estados con varias lenguas oficiales o administrativas, la prueba debe limitarse a una sola de ellas. Siendo autoridad competente la Administración central, en España solo podría realizarse dicho control en castellano.

13. La Directiva recoge también la obligación que tienen los Estados miembros de adoptar medidas para que asegurar que los profesionales de los sectores sanitarios (médico, enfermería, matronas, dentista, farmacéuticos, y veterinarios), así como los arquitectos, puedan actualizar sus conocimientos y puedan beneficiarse de un desarrollo profesional continuo.

Respecto a la **Tarjeta profesional europea** (art. 4 bis), innovación de la Directiva de 2013, hemos de señalar que nos parece un buen método para agilizar el reconocimiento de la profesión, pero se fijan condiciones que la profesión de Graduado social va a tardar en alcanzar:

- Que exista o pueda existir una movilidad significativa en la profesión,
- Que las partes interesadas hayan manifestado suficiente interés y
- Que los programas de formación destinados al ejercicio de la profesión estén regulados en un número significativo de Estados miembros.

El estudio ha permitido constatar que la movilidad entre los Graduados sociales es inexistente. Para ser más exactos, el Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) tan solo recoge un desplazamiento desde Italia a España, y la solicitud de reconocimiento aparece como pendiente desde 2011; y otra instancia desde España a Italia, un título español homologado como Consulente del Lavoro, tras la superación de una prueba de aptitud, en el curso 03-04 .

Queremos llamar la atención sobre la ubicación que de los Graduados Sociales hace el IMI en su base de datos:

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=profession&id_profession=4030&tab=countries&qid=2&mode=asc&maxRows=*&#top

El IMI, destinado exclusivamente a las autoridades públicas de los Estados miembros y no accesible a los ciudadanos ni empresas, salvo como base de datos, es una herramienta proporcionada por la Comisión Europea para facilitar la cooperación administrativa entre las autoridades competentes de los Estados miembros o entre éstas y la Comisión, en relación con diversos ámbitos vinculados al mercado interior. Las autoridades públicas (ya sean nacionales, regionales o locales) son las responsables de asegurar el cumplimiento de las normas que regulan el mercado interior para lo que necesitan cooperar estrechamente apoyadas en la confianza mutua y en herramientas adecuadas capaces de superar las barreras prácticas como idioma, estructura administrativa, etc. y les ayuda a:

- Identificar a su homóloga en otro Estado miembro, mediante una guía de datos de contacto y un mecanismo de búsqueda;
- Gestionar intercambios de información, incluso de datos personales, basándose en procedimientos simples y unificados;
- Superar las barreras lingüísticas gracias al uso de flujos de tareas predefinidos y pre-traducidos; y
- Comprobar el estado de cada solicitud de información gracias a un mecanismo de seguimiento.

El Sistema, dada la diversidad de profesiones reguladas que existen en Europa, y disparidades entre Estados (unos llegan a regular 400 profesiones mientras otros no alcanzan las 40) recoge los nombres de dichas profesiones agrupándolas en nombres genéricos. La sorpresa es que los Graduados Sociales están ubicados bajo el nombre genérico de **Social Worker**, junto al Trabajador Social, Asistente Social, Childminder (niñera, en Reino Unido), Hans-und Familienpfleger (enfermeras de familia, en Alemania), o Heimhelfer (ayudante a domicilio, en Austria).

Si analizamos otros nombres genéricos de profesiones jurídicas, intentando detectar si pudiera haber sido un error, podemos observar cómo los Consulente del Lavoro (Italia) aparecen catalogados bajo el nombre genérico de **Labour Law Expert**, junto al Arbeids- en organisatiedeskundige (Trabajo y experto organizacional, en Holanda), lo cual nos parece más adecuado con su función profesional.

Si buscamos más información sobre el establecimiento como Consulente del Lavoro en Italia, observamos que con la cualificación obtenida en España hubo una

persona que obtuvo el reconocimiento profesional (suponemos que con el título de Relaciones Laborales y Recursos Humanos, o Ciencias del Trabajo, o equivalente más antiguo), tras superar la prueba de aptitud fijada por la autoridad italiana, durante el curso 03/04, y otra que habiéndolo solicitado en 2011 sigue apareciendo pendiente de resolución. Sobre los europeos solicitantes de ser admitidos en España en la actividad de Graduado Social haremos referencia en el capítulo dedicado a los Estados analizados.

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=profession&id_profession=4049&from=regprof&id_regprof=1199

De lo comentado no cabe más que deducir que corresponde al Consejo General de Colegios de Graduados Sociales de España realizar las oportunas gestiones a través del Ministerio de Empleo para modificar la web oficial del IMI, como primer paso para que la profesión pueda ser reconocida en otros Estados, algo fundamental para no inducir a error en las consultas internas que se realizan las administraciones públicas cuando se recibe una solicitud de reconocimiento profesional procedente de otro Estado de la Unión⁵¹.

¿Ante quién corresponde elevar el ruego de modificación inmediata?

En el caso de España se han designado coordinadores 'temáticos' (por cada directiva o ámbito legislativo) desde la Administración General del Estado, y coordinadores 'globales' (habilitados para todas las directivas) por cada una de las CCAA y ciudades autónomas. La estructura en España combina la división 'temática' y la atención a la división territorial. Así, el NIMIC es un coordinador puro del sistema, sin competencia ni criterio sobre las materias propias de cada directiva, encargado principalmente de la interlocución con Comisión así como de la aplicación, desarrollo y correcto funcionamiento del sistema (asegurando la construcción y mantenimiento de la red IMI España y realizando actividades de promoción y formación). En el entorno de la Administración General del Estado, el NIMIC está acompañado de los llamados DIMIC (coordinador delegado) para cada directiva o ámbito legislativo. Estos DIMICs son la 'referencia' nacional en sus materias respectivas. En el ámbito de la administración autonómica, cada comunidad autónoma y ciudad con estatuto de autonomía tiene designado un coordinador 'regional' (llamado SDIMIC, Super-DIMIC, 19 en total) que coordina la actividad IMI en su espacio geográfico para todos los ámbitos, registrando las autoridades necesarias. Las autoridades regionales y locales pueden vincularse con los DIMIC de la administración del Estado y consultarles en caso necesario.

⁵¹ http://www.seap.minhap.gob.es/es/areas/sistema_IMI/quequien/que.html. A fecha de cierre de este trabajo nos consta que ya se han iniciado dichas gestiones y en breve se corregirá la ubicación.

En materia de Cualificaciones Profesionales el coordinador es el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

De los Estados estudiados, España era el único país que permitía, una vez acabada la formación universitaria, el acceso directo a la profesión. Algunas profesiones, como la abogacía⁵², ya han modificado sus requisitos de acceso exigiendo un Master especializado, prácticas externas y una prueba de aptitud. El objetivo: mejorar la capacitación profesional de abogados y procuradores en cuanto colaboradores relevantes de la administración de justicia con el fin de que los ciudadanos tengan garantizado un asesoramiento, una defensa jurídica y una representación técnica de calidad como elementos esenciales para el ejercicio del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Los egresados del Grado en Relaciones Laborales pueden solicitar su inscripción colegial y empezar a ejercer libremente su profesión, sin más requisitos que la inscripción colegial.

Partiendo de la base de que el Graduado Social es una profesión jurídica, experto en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, y dado que no existe profesión del mismo nombre o denominación, para su homologación en el exterior y establecimiento profesional, debemos constatar diversas variables: la formación académica (saber), las competencias profesionales (saber hacer) y el acceso a la profesión.

Todo ello nos ha obligado a compararla caso por caso con distintas profesiones, relacionadas con el mundo del derecho, del trabajo, la gestión y asesoramiento empresarial y los recursos humanos. ¿Podemos tomar como análoga la profesión de abogado, o la de procurador, que sí son profesiones reguladas en otros Estados?. ¿Se permitiría un acceso parcial a dichas profesiones, sólo para intervenir en asuntos laborales o sociales? ¿Se requiere un periodo de prácticas o la superación de una prueba de aptitud?

En este camino nos encontramos con la Directiva de Servicios, que se fija el objetivo general de facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en otros Estados miembros y la libre prestación de servicios entre los Estados miembros. Esta Directiva también persigue ampliar la posibilidad de elección de los destinatarios de los servicios y mejorar la calidad de tales servicios tanto para los consumidores como para las empresas usuarias de servicios⁵³.

⁵² Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el acceso a las profesiones de abogado y procurador de los Tribunales. RD 775/2011, de 3 de junio, aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley.

⁵³ Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior Diario Oficial L 376 de 27.12.2006.

Cubre un amplio conjunto de actividades de servicios que representa aproximadamente un 40 % del PIB de la UE y del empleo y contempla servicios como la construcción y la artesanía; el comercio al por menor; la mayoría de las profesiones reguladas (abogados, arquitectos, ingenieros y contables, por ejemplo); los servicios relacionados con las empresas (mantenimiento de oficinas, asesoramiento sobre gestión y publicidad por ejemplo); el turismo; los servicios inmobiliarios; la enseñanza privada. En cambio quedan excluidos los servicios financieros, las redes de telecomunicaciones, los transportes, los servicios de salud, las actividades de juego, los servicios de seguridad privada y algunos servicios sociales (vivienda, la atención a los niños y apoyo a familias y personas necesitadas).

Para facilitar el establecimiento y la libre circulación de los servicios en la Unión Europea, la Directiva de 2013:

- establece una obligación legal vinculante para los Estados miembros de cooperar con las autoridades de otros Estados miembros con el fin de garantizar un control eficaz de las actividades de servicio en la Unión y, al mismo tiempo, evitar una multiplicación de los controles. Se ha creado un mecanismo de alerta entre Estados miembro, especialmente útil en la profesión para publicitar el caso de un Graduado Social inhabilitado.
- insta un sistema electrónico de intercambio de información entre Estados miembros, indispensable para alcanzar una cooperación administrativa efectiva entre Estados miembros.

Con ello se intentan garantizar mecanismos de alerta intracomunitarios, y se refuerza la seguridad de los usuarios y consumidores, destinatarios de los servicios. La Directiva es coherente con la Directiva 2005/36/CE, a la que no afecta, puesto que trata cuestiones distintas, como el seguro de responsabilidad profesional, las comunicaciones comerciales, las actividades multidisciplinarias y la simplificación administrativa. Respecto a la prestación de servicios temporales, se garantiza que las excepciones no afecten a ninguna medida aplicable con arreglo a la Directiva de 2005 en el Estado en que presta el servicio.

En España la Directiva de 2005 ha sido transpuesta por la denominada Ley Paraguas, Ley 17/2009, de 23 de noviembre, y la Ley Omnibus, Ley 25/2009, de 22 de diciembre que modifica diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, librándose así nuestro país de un procedimiento por infracción que ya tenía preparado la Comisión Europea. La Dirección General de Políticas Internas del Parlamento Europeo publicó en 2009 un informe sobre el reconocimiento de las cualificaciones profesionales, en el que denunciaba el incumplimiento de la transposición de la Directiva en diversos Estados miembros, entre ellos España. Se ponía de relieve además que los ciudadanos aún

encontraban problemas concernientes al reconocimiento profesional cuando viajaban más allá de sus fronteras, que los sistemas legales de los Estados miembros daba lugar a interpretaciones nacionales poco armonizadas y que las dificultades aparecían especialmente para las personas que se movían con “antiguas” cualificaciones que no se corresponden con los requisitos del sistema educativo actual. Tras una rigurosa intervención de la Comisión europea, en 2009 prácticamente todos los Estados habían incorporado la Directiva a sus respectivos Estados miembros.

En muchos casos los problemas o dificultades encontrados procedían de los retrasos en la resolución de los expedientes de reconocimiento, los Estados no respetaban el plazo fijado en la Directiva de un máximo de 3 meses, y el proteccionismo detectado respecto a los propios nacionales, dificultando deliberadamente el reconocimiento de otros Estados⁵⁴.

Una de las recomendaciones del mencionado informe proponía que, uniendo las Directivas de reconocimiento de cualificaciones y la Directiva de Servicios, las cuales tienen mucho en común, y utilizando el Sistema de Mercado Interior, los Estados deberían instaurar puntos de contacto de cooperación administrativa interministerial e interrelacionados a nivel europeo. Dichas oficinas o puntos de contacto deberían tener encuentros periódicos, incrementar la comunicación con la Comisión Europea, compartir el conocimiento, las sinergias y las normas de aplicación de ambas directivas que inspiren las mejores prácticas al respecto. Todo ello debería ir acompañado de la participación de las organizaciones profesionales en la implementación de las profesiones en otros Estados miembros.

Una de las medidas de cooperación obliga a medir niveles de cualificación lo cual ha dado lugar al diseño de cuadros de niveles académicos no siempre fáciles de reconocer. La descoordinación entre los Estados miembros en la materia vuelve a ser un perjuicio añadido a las dificultades que se encuentra quien quiere circular con su título profesional. Existe un marco europeo de cualificaciones (EQF) y un marco español (MECES)⁵⁵. El primero consta de 8 niveles (siendo el más alto el nivel de Doctor y el nivel 1 el de educación básica) y el segundo de 4 niveles (siendo el 4 el más alto). El problema de reconocimiento está en los niveles intermedios, y a la hora de catalogar en el nivel adecuado a las antiguas diplomaturas/licenciaturas con los nuevos Grados surgidos tras las últimas reformas educativas. Si el sistema, y así se recogía en la Declaración Bolonia, se instauró para medir y reconocer en diferentes niveles, los resultados de aprendizaje de las personas (conocimientos, destrezas y competencias), sorprende que existan niveles nacionales y un nivel europeo. La dualidad de las mediciones no puede traer más que dificultades añadidas al reconocimiento de títulos.

⁵⁴ Vid Informe del Parlamento Europeo, Comisión de Mercado Interior y Protección de los consumidores PE 416.238 (IP/A/IMCO/ST/2009-05)

⁵⁵ <http://www.mecd.gob.es/mecu>

El Ministerio de Educación y Deporte informa que está previsto que en 2014 las nuevas certificaciones, diplomas o títulos expedidos por las autoridades nacionales lleven una referencia a los niveles MECU y EQF. ¿Y las antiguas?

La cuestión no es baladí para el ejercicio de las libertades comunitarias más esenciales. Si se ejerce como abogado en un Estado miembro, pongamos por caso, podrá prestar sus servicios ocasionalmente en otro Estado miembro con el título profesional de su país de origen, sin necesidad de que su cualificación haya sido reconocida previamente. También podrá ejercer en otro Estado miembro de forma permanente con la cualificación de su país de origen. En ambos casos, el Estado miembro de acogida podrá pedirle que trabaje junto con abogados locales que ejerzan ante la autoridad judicial en cuestión cuando represente a sus clientes en procesos judiciales. En cualquier caso, deberá cumplir las normas profesionales y deontológicas vigentes tanto en el país de acogida como en el de origen. Después de haber ejercido la actividad permanentemente con el título de su país de origen en el país de acogida, si se cumplen determinadas condiciones, podrá obtener el reconocimiento profesional y quedar eximido de la realización de la prueba de aptitud que normalmente se exige para acceder a las profesiones jurídicas. En estas mismas condiciones podemos fijar el análisis del establecimiento y la libre prestación de servicios por los Graduados Sociales españoles. Cuando un egresado viaje con su título oficial al Reino Unido ¿se reconocerá de igual forma un título de Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos que la anterior Diplomatura en Relaciones Laborales o la Licenciatura en Ciencias del Trabajo? Entendemos que aunque la diplomatura se estudiaba en tres años académicos, ha podido ser complementada con cursos de postgrado, Master, formación permanente profesional... por lo que deberá analizarse por el Estado de acogida la documentación completa, como un “paquete formativo”, a considerar en su totalidad.

Dejando la cuestión académica y pasando a la profesional, otra de las particularidades importantes a considerar cuando se aplican las libertades comunitarias a profesiones jurídicas son las diferencias entre los ordenamientos jurídicos laborales, que vienen dadas:

- a) por la composición del tribunal que resuelve el conflicto, correspondiendo en unos casos a magistrados de carrera (España, Portugal o Italia) y en otros a tribunales mixtos compuestos por jueces de carrera y expertos o jueces legos (Alemania, Francia, Inglaterra, Bélgica o Austria).
- b) Por la forma en que el legislador regula el procedimiento contencioso laboral, bien mediante un código o ley procesal específica (Portugal y España), bien previendo reglas específicas de procedimiento frente a las generales ya establecidas en el proceso civil, regulándolas en una ley específica (Alemania) o mediante la inclusión de dichas normas en códigos

legislativos (Francia, por ejemplo, las introduce en el Código de los trabajadores)⁵⁶.

- c) Por la separación de jurisdicciones que algunos Estados prevén para la materia sobre Seguridad Social y la materia laboral (Francia y Alemania disponen de tribunales de lo social y tribunales laborales). Otros países, como España mantienen una sola jurisdicción para ambas materias (Art. 2 Ley Procedimiento Laboral). Y algunos no disponen de jurisdicción específica, siendo todo juzgado bajo la jurisdicción civil.

Buscamos respuestas en el máximo órgano que interpreta la legislación comunitaria, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), y al que en última instancia puede acudir el profesional para dirimir obstáculos a la libre circulación de personas, el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

2.- La Jurisprudencia Comunitaria.-

El TJUE ha realizado una labor fundamental en la armonización del derecho comunitario y la defensa de las libertades y derechos de los ciudadanos europeos por lo que el examen de sus sentencias resulta imprescindible para abordar la libre circulación de los Graduados Sociales en la UE.

No consta pronunciamiento jurisprudencial específico sobre la profesión de Graduado Social, puesto que ningún español ha requerido la intervención del alto Tribunal, pero sí puede ser de interés destacar la Sentencia Payroll⁵⁷.

La Ley 12/1979 regula la profesión de Graduado Social en Italia (GURI nº 20, de 20 de enero de 1979) y dispone que todas las obligaciones en materia laboral y de Seguridad Social de los trabajadores por cuenta ajena, cuando no puedan ser cumplimentadas por el empresario, directamente o a través de sus empleados, sólo podrán ser ejecutadas por profesionales miembros de Colegio de Graduados Sociales (...) o del Colegio de Abogados, por Auditores, Contables o peritos mercantiles. Las empresas pueden utilizar también los servicios de centros de procesamiento informatizado de datos para las operaciones de cálculo e impresión de nóminas, siempre que estén compuestos por profesionales miembros de los mencionados Colegios. Las empresas de más de 250 trabajadores pueden además confiar esos servicios a centros de procesamiento informatizado de datos externos, asistidos por una o más personas de las citadas anteriormente.

⁵⁶ Sobre las diferencias del proceso monitorio aplicable a deudas laborales, por ejemplo, vid el trabajo de Correa Delcasso, J.P.: "Reclamación de deudas laborales en la Unión Europea a través del proceso monitorio y del título ejecutivo europeo". Diario La Ley 2001, Ref.D-281, tomo 7. La Ley 1342/2002.

⁵⁷ S.TJUE Payroll Data Services SRL, de 17 de octubre de 2002, C-79/01.

En 1999 Payroll, sociedad italiana constituida por dos sociedades francesas que poseen conjuntamente su capital social, modifica en sus estatutos su objeto social para señalar que tal objeto lo constituye la realización de “operaciones de cálculo e impresión de documentos para la ejecución de obligaciones en materia laboral y de Seguridad Social de los trabajadores por cuenta ajena, a cargo de empresas de menos de 250 empleados”.

Un Tribunal de Milán denegó la homologación del acuerdo de la Junta General de Payroll al considerar que infringía la Ley 12/79. La Corte de Apelación, a la que acudió la empresa, plantea entonces cuestión prejudicial: ¿es contraria al derecho comunitario, en cuanto al derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios, el hecho de que la ley italiana prohíba a empresas externas que ofrecen servicios de nóminas presten sus servicios a empresas de menos de 250 trabajadores? El TJCE manifiesta que las medidas que adopte un Estado miembro aplicables a prestadores de servicios nacionales y de otros Estados miembros sólo pueden venir justificadas por razones imperiosas de interés general si son adecuadas para garantizar la realización del objeto que persiguen y si no van más allá de lo necesario para alcanzarlo.

Payroll alega que la norma italiana sólo protege los intereses de los Graduados Sociales pero no los de los trabajadores. La Comisión Europea le apoya.

Por su parte, el Gobierno italiano manifiesta que la ley no viola el derecho comunitario puesto que las empresas no italianas pueden prestar servicios en pymes, con el único requisito de que estén asistidas por un Graduado Social o asimilado. Se aplica igualmente a empresas italianas que al resto de las europeas. Y aun cuando supusiera una restricción, estaría justificada por la necesidad de personalizar la prestación de las profesiones liberales y de asegurar una relación directa entre profesional y cliente, y se ajusta al principio de proporcionalidad en cuanto permite solicitar los servicios de un centro de datos (CPD) que únicamente están obligados a recurrir a Graduados Sociales.

La respuesta del TJUE, sin embargo es favorable al establecimiento y libre prestación de servicios de este tipo de empresas, sin restricciones, y considera injustificada la reserva de este tipo de trabajos a los profesionales mencionados. Mantiene que la ley italiana únicamente permite a las empresas con menos de 250 empleados recurrir a CPD siempre que estén constituidos y compuestos exclusivamente por estos profesionales, y recuerda que el derecho de establecimiento se aplica tanto a personas físicas como jurídicas. La prohibición de que los CPD que no cuenten entre sus filas con Graduados sociales o profesionales asimilados ofrezcan estos servicios a empresas de menos de 250 trabajadores, aunque no sea directamente discriminatoria, constituye para el agente económico establecido en un Estado miembro distinto a Italia un obstáculo para el ejercicio de sus actividades

mediante un establecimiento en Italia, lo cual supone una restricción en el sentido del art. 43 CE.

El Gobierno italiano intentó justificar que la prestación de tales servicios requiere previamente un trabajo intelectual que consiste en determinar, basándose en la legislación pertinente, el salario neto de cada trabajador. Payroll, por lo contrario alegaba que sus actividades son únicamente de naturaleza informática y administrativa.

Si el órgano jurisdiccional nacional llegara a la conclusión de que los servicios que ofrece Payroll implican esencialmente tareas de ejecución y no requieren una cualificación profesional específica, la ley no resultaría adecuada, proporcionada, para proteger los derechos de los trabajadores; pero es de señalar que los CPD, conforme a la propia legislación italiana, pueden realizar el mismo trabajo en empresas de más de 250 trabajadores, algo que no debe ser más complejo si se reduce el número de trabajadores. Si se puede lo más, se puede lo menos. Por tanto, el TJUE considera que la disposición italiana va más allá de lo necesario para alcanzar su objetivo de protección y en consecuencia se opone al art. 43 T.CE.

Es cierto que las nuevas tecnologías ayudan al hombre en tareas habituales y han permitido al profesional especializarse en nuevos ámbitos laborales, abrir nuevas posibilidades de trabajo, y ofrecer a sus clientes servicios de mayor calidad, por lo que la elaboración e impresión de nóminas no debería ser un campo de batalla jurídica para los Graduados Sociales que realmente aspiran, justamente, a poder dirigir el procedimiento laboral completo, desde la demanda de primera instancia hasta la casación en el Tribunal Supremo. Solo resta un escalón en ese camino, y no nos cabe duda de que se conseguirá, pero este estudio debe cerrarse con las competencias profesionales tal y como son a fecha de hoy. Por ello nos vamos a centrar en dos sentencias que devienen fundamentales para entender que el Graduado Social, con las peculiaridades propias de cada Estado, una vez superadas las medidas compensatorias que se establezcan, pueda ejercer en tribunales extranjeros del ámbito laboral. No se trata de homologar el título de Relaciones Laborales y Recursos Humanos al título de Derecho del país donde se fuera a ejercer, sino de solicitar, en igualdad de condiciones, la posibilidad de prestar asesoramiento y representación técnica en los juzgados y tribunales de lo laboral, o lo que es lo mismo, el acceso parcial a la profesión jurídica más similar en el Estado de acogida.

La primera sentencia es la que resolvió la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo español en el marco de un litigio entre el Colegio de Ingenieros, Caminos, Canales y Puertos, en relación a la solicitud de un ingeniero civil italiano, especialidad en Hidráulica, para que se le autorizara ejercer a la profesión de

Ingeniero⁵⁸. El Sr. Giuliano Mauro había cursado una formación superior y quería acogerse a la Directiva 89/48, antecesora de la Directiva de 2005, para ejercer en España. La profesión abarca en España un amplio campo de actividades, es una profesión regulada a la que se accede mediante inscripción en el Colegio profesional correspondiente tras la superación de una formación postsecundaria especial de seis años o formación equivalente reconocida por el Ministerio de Fomento. En 1996 este Ministerio reconoció su título, lo cual le da derecho a ejercer como ingeniero civil hidráulico, por lo que el Colegio interpuso recurso de anulación ante la Audiencia Nacional, insistiendo en la diferencia fundamental que existía entre la formación recibida en el Estado de origen y la formación que se recibe en España, en cuanto a contenidos y en cuanto a las actividades que abarcan ambas profesiones. La Audiencia Nacional desestimó el recurso del Colegio al considerar que es la misma profesión y que la formación de ingeniero civil incluye materias fundamentales que en España se exigen a la ingeniería de que se trata. No conforme con la sentencia de instancia el Colegio interpuso recurso de casación. El Tribunal Supremo apreció que en ambas formaciones existían diferencias sustanciales por lo que consideraba que la Audiencia Nacional había incurrido en error en la apreciación de los hechos. No obstante le surgen dudas, y por ello plantea cuestión prejudicial, respecto a la interpretación de la Directiva 89/48, aplicable en ese momento al reconocimiento general de cualificaciones de más de tres años de formación cuando no existe para la profesión directiva específica. En especial se plantea si el Estado de acogida puede realizar un reconocimiento limitado de las cualificaciones profesionales de un ingeniero civil hidráulico que pretende ejercer como ingeniero de caminos, canales y puertos, siendo que el ingeniero de caminos, canales y puertos comprende actividades distintas y materias estudiadas sustancialmente diferentes a las de los ingenieros civiles. Por reconocimiento limitado, aclara el Tribunal Supremo, entiende el reconocimiento tan solo en el sector correspondiente (hidráulica) de la profesión, más general, de Ingeniero de camino, canales y puertos, sin sometimiento a las medidas compensatorias reguladas en el art. 4.b) de la Directiva en juego.

El argumento del TJUE deviene fundamental para los Graduados Sociales en el reconocimiento de su título como juristas y su acceso a la defensa de su actividad de representación técnica en la jurisdicción social. Si no pueden ser homologados plenamente sus títulos como abogados del país de acogida por las diferencias sustanciales de formación, no tanto por el número de años cursados sino por las materias o plan de estudios superado, y no existe profesión similar en cuanto a las actividades profesionales jurídicas que puede desarrollar, podrían solicitar un acceso parcial, solo para una parte de la actividad jurídica, la representación técnica en el

⁵⁸ STJUE de 19 de enero de 2006, C-330/03, en relación a Sentencia Tribunal Supremo de 3 de octubre de 2006.

ámbito socio-laboral⁵⁹. Los Graduados Sociales ni son abogados ni lo quieren ser. Se trata de que se les permita ejercer las funciones propias que les permite su cualificación y para las que están plenamente preparados.

¿Qué respondió el TJUE? Para analizar si es posible limitar el alcance de una autorización a aquellas actividades a las que el título en cuestión dé acceso en el Estado miembro en el que haya sido obtenido, es preciso recordar que la Directiva ni autoriza ni prohíbe expresamente el reconocimiento parcial de las cualificaciones profesionales. La Directiva, por tanto, no se opone que un Estado permita el acceso sólo a una parte de las actividades que abarca la profesión regulada en el Estado de acogida. Una autorización limitada no puede equipararse a una denegación de autorización. Además hay que recordar que la Directiva no reconoce un título por el valor intrínseco de la formación que sanciona, sino porque permite acceder a una profesión regulada en el Estado miembro en el que se haya expedido o reconocido.

La existencia de diferencias en la organización o el contenido de la formación obtenida en el Estado miembro de origen respecto de la impartida en el Estado miembros de acogida no basta para justificar la denegación de reconocimiento de la cualificación profesional de que se trate. A lo sumo, si esas diferencias tienen un carácter sustancial, podrá justificar la exigencia de unas medidas compensatorias⁶⁰. Cuando la Directiva expresa “dicha profesión” se refiere a profesiones que, tanto en el Estado miembro de origen como en el de acogida, sean bien idénticas, bien análogas, bien en ciertos casos, meramente equivalente, en lo que atañe a las actividades que abarcan. Las autoridades nacionales deberán comprobar cada una de las actividades que abarca la profesión en cuestión en los Estados afectados a fin de determinar si se trata efectivamente de una misma profesión o si procede, en su caso, aplicar alguna de las medidas compensatorias (periodo de prácticas o prueba de aptitud). Aun cuando la Directiva concibe una profesión regulada como un todo, reconoce no obstante la existencia real de actividades profesionales separadas y de las correspondientes formaciones. Por consiguiente, un tratamiento diferenciado, específico para cada una de las actividades profesionales que abarca una profesión regulada, no resulta contrario ni ajeno a la lógica general de la Directiva.

El objetivo, tanto de los Tratados como de las Directivas que entran en juego, es facilitar el reconocimiento mutuo de títulos, cualificaciones o diplomas, de tal forma que se tienda al reconocimiento automático; no consiste, por lo contrario, en dificultar las libertades comunitarias.

⁵⁹ Los abogados, por otra parte, tienen Directivas específicas: Directiva 77/249/CEE, de 22 de marzo, que regula la libre prestación de servicios por los abogados, y la Directiva 98/5, de 16 de febrero, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto a aquel en que se haya obtenido el título (transpuesta al ordenamiento español por RD 936/2001, de 3 de agosto).

⁶⁰ Sentencia de 29 de abril de 2004, Beuttenmüller, C-102, apt. 52).

Por otra parte, las medidas compensatorias pueden suponer un factor altamente disuasorio para que un nacional desista en su intención de ejercer en otro Estado de la Unión. Por ello al TJUE le parece razonable que al Sr. G. Mauro Imo no se le aplique alguna de dichas medidas y se le facilite un acceso parcial a la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos. El Sr. G. Mauro no deseaba ser Ingeniero de Caminos, sino ejercer como Ingeniero Civil Hidráulico. Las medidas compensatorias deben resultar proporcionadas, por lo que, conforme a reiterada jurisprudencia se justifican si reúnen estos cuatro requisitos: que se apliquen de forma no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo⁶¹.

Resuelve también el Tribunal la argumentación de que tal reconocimiento o acceso parcial podría suponer un riesgo de confusión para el consumidor. No obstante considera que existen medios para evitar tal confusión, como imponer a las personas interesadas la obligación de mencionar su nombre, lugar o tribunal donde se haya expedido su título en todas las relaciones jurídicas y comerciales en la lengua de origen y en la lengua del territorio de acogida.

Por tanto se pueden producir dos situaciones:

- si el grado de similitud entre las dos profesiones es tal que en lo esencial constituyen la misma profesión, las lagunas de que adolece la formación del solicitante en relación con la formación que se exige en el Estado miembro de acogida pueden colmarse efectivamente mediante la aplicación de medidas compensatorias, garantizando la completa integración del profesional.

- Si las diferencias en los campos de actividad son tan grandes que sería preciso, en realidad, seguir una formación completa, habrá que analizar caso por caso, y ello compete a las autoridades nacionales (sean del gobierno o de la judicatura), si la actividad profesional que el interesado desea ejercer en el Estado miembro de acogida es o no objetivamente disociable del conjunto de actividades que abarca la correspondiente profesión en dicho Estado. Para saber si es objetivamente disociable, al igual que el Abogado General, el TJUE propone un criterio único y decisivo: ¿Puede ejercerse esa actividad de forma independiente o autónoma en el Estado miembro donde se haya obtenido la cualificación? Si la respuesta es positiva, añadimos nosotros, sería preferible el acceso parcial.

Con esta sentencia el TJUE concluye que ni las disposiciones del Tratado ni las de la Directiva se oponen a la posibilidad de un acceso parcial; que el interés general

⁶¹ Vid Sentencias TJUE de 31 de marzo de 1993, as. Kraus C-19/1992, apart. 32; de 30 de noviembre de 1995, as. Gebhard C-55/1994, apt. 37; de 4 de julio de 2000, as. Haim, C-108/96, apt. 57; y de 1 de febrero de 2001, as. Mac Quen y otros, C-108/96, apt. 26.

de protección de los destinatarios de los servicios puede ser resguardado de forma menos drástica que denegando el acceso profesional; y que a lo que sí se oponen dichas disposiciones es a la denegación del acceso parcial cuando, dadas las diferencias entre los campos de actividad, se requiera una formación completa en el Estado de acogida. Solo razones bien justificadas en el interés general, adecuadas y nunca desproporcionadas, podrían impedir un reconocimiento o acceso parcial a la profesión de Graduado Social.

El Tribunal Supremo no tuvo más que aplicar esta doctrina al litigio principal para, mediante sentencia de 3 de octubre de 2006, anular la Orden ministerial de reconocimiento pleno y obligar a conceder un acceso parcial al ingeniero italiano. Decisión salomónica pero que nos parece de una justicia exquisita, bien fundamentada y claramente aplicable a otras profesiones.

Tan adecuada solución nos hizo consultar al Consejo General de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (ICCP) sobre el procedimiento colegial seguido para inscribir al Sr. Imo. Si bien no existen muchos Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos que ejerzan por cuenta propia, todos deben estar colegiados. Es el Ministerio de Fomento quien propone que se reconozca el acceso parcial, en su especialidad, a un ingeniero europeo, o que realice unas prácticas complementarias cuando las materias que ha recibido en su Estado de origen no son suficientes o son sustancialmente diferentes a las cursadas por los ingenieros de caminos, canales y puertos con título español. Existen 432 ingenieros colegiados con títulos extranjeros, no comunitarios, homologados por el Ministerio de Educación, y 181 ingenieros con títulos reconocidos por el Ministerio de Fomento. El título homologado por el MECD es de idéntico valor jurídico que el español. Quien solo haya adquirido la posibilidad de acceso parcial solo puede participar en algunas actividades de la ingeniería. El interesado solicita y aporta prueba de su experiencia académica y profesional en el Ministerio de Fomento, quien da traslado al Consejo General de ICCP, que es quien informa proponiendo el reconocimiento parcial en alguna especialidad o la realización de un periodo de prácticas complementarias para adquirir la formación suficiente. El extranjero es quien elige: si prefiere el acceso parcial, el Colegio le inscribe “parcialmente”; si prefiere las prácticas, solicita al Colegio que nombre un tutor de la formación del candidato. Al final de la formación y con un informe favorable del tutor, el Colegio lo comunica a Fomento que le concede el reconocimiento pleno y se procede a la colegiación completa. Cabe optar primero por un reconocimiento parcial y adicionalmente ir realizando el periodo de prácticas tuteladas, sin ninguna otra medida compensatoria adicional.

Algo similar ocurre con los “abogados inscritos”, que pueden ejercer con el título profesional de origen de forma permanente, colegiándose como tal en registro independiente que deben llevar los Colegios de Abogados, conforme al RD 936/2001,

de 3 de agosto. En este caso solo pueden prestar asesoramiento jurídico en materia de Derecho de su Estado miembro de origen, en Derecho Comunitario, Derecho Internacional y Derecho español. Respecto a las actividades de defensa del cliente, cuando conforme a la legislación española sea preceptiva la intervención de abogado, el abogado inscrito deberá actuar concertadamente con un abogado colegiado en un Colegio español. También será necesaria la concertación cuando aun no siendo preceptiva la intervención de letrado, la ley prevea que si el interesado no interviene por sí mismo ante el órgano judicial, no pueda hacerlo otra persona que no sea abogado (art. 11). En los asuntos de la jurisdicción social, el “abogado inscrito” podrá defender a su cliente en igualdad de condiciones que un abogado o un Graduado Social español.

En defensa del interés general de protección de los consumidores o usuarios del servicio jurídico, la mencionada Orden estableció en su art. 10.3 que “cuando la regulación de la profesión en el país de origen implique limitaciones o especialidades en cuanto al ámbito de actividad del “abogado inscrito”, deberá añadir también una mención de la organización profesional a la que pertenezca en dicho país y, en su caso, del órgano u órganos jurisdiccionales ante los que esté habilitado para ejercer”. Esta fórmula sería la más útil para garantizar que quien contrate con un profesional lo hace conociendo las competencias profesionales que puede llegar a ofrecerle sin incurrir en invasiones ajenas.

Otras sentencias han ido dejando huella en la legislación comunitaria. Tras la sentencia de enero de 2006, se han dictado otras en el mismo sentido⁶². La doctrina del TJCE sobre el acceso parcial a la profesión, a raíz de la consulta de nuestro Tribunal Supremo, ha provocado la introducción de un nuevo art. 4 septies en la Directiva 2013/55/UE, y la regulación del acceso parcial, tal y como fija el TJCE. En resumen, se examinarán caso por caso las actividades profesionales, se tendrá en cuenta la cualificación para ejercer en el Estado de origen, que las diferencias de formación no obliguen a cursar una formación completa en el país de destino, que las actividades puedan separarse objetivamente de otras de la profesión regulada en el Estado de acogida (ello será así si se puede ejercer de forma autónoma en el Estado de origen), podrá denegarse el acceso parcial por razón imperiosa de interés general (entendido en el mismo sentido jurisprudencial), y se ejercerá con el nombre del Estado de origen,

⁶² Una de las más recientes es la Sentencia Nasiopoulus, de 27 de junio de 2013 C-575/2011, que expresa “Por tanto, una normativa del Estado miembro de acogida que excluye todo acceso parcial a una profesión regulada y, por tanto, que puede obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de la libertad de establecimiento, sólo puede estar justificada si responde a razones imperiosas de interés general y no va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que persigue.” Ese interés puede estar basado en la protección de los consumidores o en la protección de la salud. “No obstante, la exclusión de un acceso, incluso parcial, a la profesión de fisioterapeuta va más allá de lo que es necesario para alcanzar el objetivo de la protección de los consumidores”. Y vuelve a alegar que existen medios menos coercitivos que pueden ser impuestos para salvaguardar los intereses públicos.

con traducción a la lengua del país de acogida e indicando claramente el ámbito de sus actividades profesionales.

Importante es señalar que la nacionalidad de los solicitantes puede ser indiferente. El Derecho comunitario debe aplicarse incluso en supuestos en los que parte de la formación se ha adquirido en otro país comunitario. El Tribunal Supremo hubo de resolver recurso de casación presentado por un ingeniero con título de la Universidad de Alicante (Ingeniero Técnico en Construcciones Civiles) que se había acogido a un convenio de simultaneidad de estudios con la Universidad Politécnica della Marché, en Italia, para obtener el título de Ingeniero Civil, organizado entre ambas universidades⁶³. Don Gumersindo solicitó el título de “Diploma di laurea in Ingegneria Civile” de la universidad italiana y después la homologación por el título español de ingeniero de caminos, canales y puertos tras superar en Italia el examen de Estado que le habilita para ejercer la profesión de ingeniero. El Ministerio de Fomento rechazó el reconocimiento alegando que el interesado ha adquirido su cualificación en España y que la universidad italiana no añadía nada a la formación recibida. El Abogado del Estado manifiesta que se trata de un supuesto de posible fraude de ley.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 23 de julio de 2009, reconoce que “los nacionales de un Estado miembro no pueden, aprovechando las posibilidades creadas por el Derecho comunitario, intentar evitar abusivamente la aplicación de su legislación nacional. Tampoco pueden invocar las normas comunitarias de forma abusiva o fraudulenta”⁶⁴, pero “al apreciar este comportamiento deben tomar en consideración igualmente los objetivos perseguidos por las disposiciones comunitarias controvertidas”. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4 de la Directiva 89/48, su artículo 3, párrafo primero, letra a), reconoce a todo solicitante en posesión de un «título», en el sentido de esta Directiva, que le permita ejercer una profesión regulada en un Estado miembro, el derecho a ejercer la misma profesión en cualquier otro Estado miembro. Y recuerda que “el «título», en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, puede estar constituido por un conjunto de títulos”. La obtención de este título, obtenido sobre la base de una equivalencia que realizan la universidad española y la italiana, junto con la superación por los denunciantes del examen de Estado italiano, a raíz de la cual recibieron la habilitación para ejercer la profesión de ingeniero, dieron lugar a que se hallaran en posesión de las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en Italia. Basta con que la formación se haya adquirido, «principalmente, en la Comunidad», para que, según la jurisprudencia, deba entenderse que comprende tanto la formación adquirida

⁶³ Vid Sentencia TS de 23 de julio de 2009, nº recurso casación 2557/08.

⁶⁴ Y cita las sentencias del TJCE: de 7 de febrero de 1979 , Knoors, 115/78, Rec. p. 399, apartado 25; de 3 de octubre de 1990 (TJCE 1991, 60) , Bouchoucha, C-61/89, Rec. p. I-3551, apartado 14; de 9 de marzo de 1999 (TJCE 1999, 47) , Centros, C-212/97, Rec. p. I-1459, apartado 24, y de 12 de septiembre de 2006 (TJCE 2006, 243) , Cadbury Schweppes y Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, Rec. p. I-7995, apartado 35

íntegramente en el Estado miembro que haya expedido el título académico de que se trate como la adquirida íntegra o parcialmente en otro Estado miembro. El país comunitario de realización de los estudios, por todo ello, es indiferente frente a la obligación de cualquier Estado de la Unión Europea de admitir los títulos académicos y acreditaciones profesionales de otro Estado comunitario. Y dando la razón a D. Gumersindo desestima el recurso de casación.

Si nos centramos en las profesiones jurídicas, la Sentencia Pešla también nos ofrece criterios que pueden ser alegados por los Graduados Sociales que deseen establecerse con su título en otro Estado miembro⁶⁵. En este caso se trataba de un polaco que había finalizado sus estudios de Derecho en Polonia y un Master en Alemania junto con un “Bachelor in Germany Polish Law”. El Sr. Pešla solicitó ser admitido a las prácticas preparatorias para el acceso a las profesiones jurídicas del Land de Mecklemburgo-Pomerania Occidental. Fundamentó su solicitud, que iba acompañada de otros documentos justificativos, como certificados de créditos académicos cursados en diversos programas de estudios, de experiencia profesional, de cursos y de otras formaciones realizadas, invocando la sentencia Morgenbesser⁶⁶, pero el Ministerio de Justicia desestimó la solicitud, arguyendo que el criterio para apreciar la equivalencia es la posesión de los conocimientos necesarios para superar las materias obligatorias del primer examen de Estado y que los conocimientos sobre un Derecho extranjero no pueden ser reconocidos como equivalentes, al existir diferencias con el Derecho alemán. En su resolución denegatoria, no obstante, el Ministerio le ofrecía la posibilidad de realizar un examen de aptitud, si lo solicitaba. Si los conocimientos y las capacidades en Derecho alemán exigidos por el primer examen de Estado deben constituir el criterio de apreciación que se ha de tomar en cuenta, un título extranjero no podría en ningún caso cumplir dicho criterio, dado que, con carácter general, el Derecho alemán no se imparte en los otros Estados miembros. El TJCE mantiene que, a falta de armonización de las condiciones de acceso a una profesión, los Estados miembros tienen derecho a definir los conocimientos y aptitudes necesarios para el ejercicio de dicha profesión y a exigir la presentación de

⁶⁵ Sentencia TJCE de 10 de diciembre de 2009, as. Pesla, C345/08.

⁶⁶ Sentencia TJCE de 13 de noviembre de 2003, as. Morgenbesser, C-313/01: Las autoridades del Estado miembro de acogida deben asegurar objetivamente que el título extranjero acredita, a favor de quien lo posee, conocimientos y capacitación, si no idénticos, al menos equivalentes a los acreditados por el título nacional. Esta apreciación sobre la equivalencia del título extranjero debe hacerse teniendo en cuenta exclusivamente el grado de conocimientos y de capacitación que, atendidas la naturaleza y la duración de los estudios y formaciones prácticas correspondientes, ese título permite presumir a favor del titular. Si el examen comparativo de títulos culmina con la confirmación de que los conocimientos y capacitación acreditados por el título extranjero corresponden a los exigidos por las normas nacionales, el Estado miembro debe reconocer que ese título cumple los requisitos que establecen tales normas. Si, por el contrario, la comparación sólo revela una correspondencia parcial entre dichos conocimientos y capacitación, el Estado miembro de acogida podrá exigir que el interesado demuestre que ha adquirido los conocimientos y capacitación que faltan (véanse también las sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros, C-222/86, apartado 13, y Vlassopoulou, de 7 de mayo de 1991, C-34/89, apartado 17).

un título que certifique que se poseen dichos conocimientos y cualificaciones, pero con el límite o limitación de tener que tomar en consideración la cualificación profesional del interesado comparando, por una parte, la cualificación acreditada por sus títulos, certificados y otros diplomas, así como por su experiencia profesional pertinente, y, por otra, la cualificación profesional exigida por la legislación nacional .

El mero hecho de que los estudios jurídicos realizados que versen sobre el Derecho de un primer Estado puedan ser considerados comparables, desde el punto de vista tanto del nivel de la formación recibida cuanto del tiempo y de los esfuerzos dedicados a tal fin, a los estudios que proporcionan los conocimientos certificados por otro Estado miembro, no puede generar por sí mismo, una obligación de privilegiar, no los conocimientos exigidos por la normativa nacional del Estado miembro en el que el candidato solicita beneficiarse de la formación profesional requerida para acceder a las profesiones jurídicas, sino aquellos, relativos esencialmente al Derecho del primer Estado miembro, certificados por las cualificaciones obtenidas en este primer Estado. Como señala el órgano jurisdiccional remitente alemán, una argumentación como la defendida por el Sr. Pešla a título principal, llevada hasta sus últimas consecuencias, equivaldría a admitir que un candidato pueda acceder a las prácticas preparatorias sin poseer los más mínimos conocimientos tanto de Derecho alemán como de la lengua alemana. En el supuesto de que un candidato tuviera, por ejemplo, conocimientos de Derecho civil alemán correspondientes al nivel requerido para el examen comparativo, las pruebas de aptitud podrían referirse únicamente al Derecho procesal civil alemán.

Cuando las autoridades competentes de un Estado miembro examinan la solicitud de un nacional de otro Estado miembro que tiene por objeto acceder a un período de formación práctica para ejercer posteriormente una profesión jurídica regulada, como las prácticas preparatorias, la Directiva no impone que dichas autoridades exijan únicamente al candidato, en el marco del examen de la equivalencia exigido por el Derecho comunitario, un nivel de conocimientos jurídicos inferior a los certificados por la cualificación exigida en dicho Estado miembro para el acceso a tal período de formación práctica. No obstante, debe precisarse, por un lado, que tampoco se opone a una flexibilización de la cualificación requerida, y, por otro, que es necesario que la posibilidad de un reconocimiento parcial de las competencias certificadas por las cualificaciones justificadas por el interesado no sea meramente ficticia en la práctica, lo que corresponde verificar al órgano jurisdiccional remitente.

En definitiva, se deja en manos de los Estados miembros la comprobación del nivel de cualificación necesario para el acceso a una profesión, siempre y cuando se realice considerando toda la formación del solicitante y en condiciones de igualdad con los nacionales.

Todo ello, trasladado a las funciones o competencias jurídicas de los Graduados Sociales españoles, nos permite concluir que:

- Los Graduados Sociales pueden ejercer plenamente todas sus competencias profesionales, por cuenta propia o por cuenta ajena, en igualdad con los nacionales del Estado miembro de acogida.
- En sus funciones jurídicas, asesoramiento y representación técnica en la jurisdicción social, si no existe idéntica profesión regulada en el Estado miembro de acogida, podrán solicitar acceso parcial a la profesión de abogado, conforme al nuevo art. 4 *septies* de la Directiva 2013/55 y la jurisprudencia aplicable.
- Una vez concedido el acceso parcial, al ser reconocida como profesión jurídica, cada Estado miembro tendrá que comparar la formación de origen, de forma íntegra y completa con su experiencia profesional, y la del Estado de acogida, y valorar si el Graduado Social debe superar, o no, una prueba de aptitud o un periodo de prácticas antes de ejercer su profesión en las actividades en las que se le permite prestar sus servicios.
- Ninguna de las competencias profesionales de los Graduados Sociales españoles resultan incompatibles con la protección de cualquier interés general que pueda alegar una autoridad nacional, como pudiera ser la protección de los consumidores; pero si existiera, en cualquier caso, esa protección de un interés superior deberá ser interpretada de forma extremadamente restrictiva y proporcionada, sin que pueda vulnerarse el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

3.- La práctica observada.-

Ha sido relevante para esta investigación lo analizado a nivel comunitario y en comparación con otras profesiones reguladas. Hemos detectado que la desconfianza de la que se parte cuando se pregunta o encuesta sobre el acceso profesional de extranjeros siempre se observa desde una posición de superioridad, poniendo a resguardo las propias competencias y, a veces, cerrando puertas.

Sin embargo consideramos que la posibilidad de acceso parcial elimina el probable argumento de los abogados europeos a cerrar puertas a los Graduados Sociales, oponiendo sus Directivas específicas (Directiva 98/5 y Directiva 77/249) a propia Directiva 2013/55/UE. El “choque” de Directivas puede ser salvado en cuanto que:

- a) El Graduado Social no solicita un reconocimiento como abogado, sino a otra profesión jurídica distinta, como experto en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social;
- b) No se vulnera el interés general de protección de los consumidores o justiciables en cuanto que no van a ejercer todas las actividades de la abogacía sino únicamente las de asesoramiento y representación técnica en la jurisdicción laboral, para los que son competentes, y ello puede indicarse

en las licencias de ejercicio, el título que se exhibe, o en comunicaciones profesiones y comerciales que se realicen.

- c) Dentro de las profesiones jurídicas, más específicamente, dentro de la abogacía, pueden separarse distintas actividades profesionales y especialidades.
- d) La lógica de las Directiva generales de 2005 y 2013 aplicables a los Graduados Sociales permiten el acceso a una profesión, aun cuando sea de forma parcial, si la no autorización supusiera un obstáculo desproporcionado e insalvable para el ejercicio de las libertades de establecimiento y prestación de servicios que proclaman los tratados comunitarios. Lo contrario obligaría a argumentar la posibilidad de que una Directiva fuera en contra de los propios Tratados, algo que se nos antoja, sin pensar mucho más, ilegal.

Desde la posición española los obstáculos al derecho de establecimiento o la libre prestación de servicios, cuando son los europeos los que vienen a nuestro país, resultan menos insalvables, quizás porque nuestros egresados acceden normalmente desde las aulas universitarias al despacho profesional, sin requisitos intermedios. La abogacía y el Ministerio de Justicia acaban de cambiar este panorama, publicándose en marzo de 2014 la primera convocatoria a la prueba de aptitud para letrados. Pero ¿interesa regular tanto las profesiones? La profesión es un arte que se aprende con experiencia, con estudio constante y con paciente práctica. Las “tablas” en la profesión no las da una prueba de aptitud tipo test.

Consideramos que los Graduados Sociales son bien formados en las universidades españolas y adquieren las competencias adecuadas para seguir formándose a lo largo de toda la vida. Quien estudia una carrera universitaria sabe, o debe saber, que va a tener que actualizar conocimientos constantemente, y más si se decantó por una profesión jurídica, donde las normas están en continua evolución para adaptarse a los cambios sociales. Más que una prueba de aptitud al finalizar la carrera, que es cuando se dispone de conocimientos frescos y recientes, pensamos que sería más útil para la población a la que se destinan los servicios profesionales que se obligara al profesional a realizar una formación especializada y actualizada, que dé satisfacción a las constantes demandas de los ciudadanos. Y en esta formación continua es fundamental la labor de los Colegios Profesionales y las universidades.

En los países estudiados no existen los Graduados Sociales tal y como los conocemos en España. Incluso en nuestro Estado, muchos ciudadanos y empresas desconocen su función jurisdiccional. Como nos comentaba un colega de una universidad alemana, cuando intentábamos buscar al homólogo del Graduado Social en el país germano y trasladábamos nuestra confusión: porque si los españoles estáis despistados con los alemanes, seguramente ellos también están lo están con vosotros.

“Es que vuestro Graduado Social, con sus competencias profesionales jurídicas y empresariales despista mucho”, nos respondía en una frase. Por eso interesa aprovechar el momento de desconcierto para intentar posicionar a la profesión en el mercado europeo de los servicios profesionales, abriendo puertas a través de proyectos de colaboración internacional que permitan el mantenimiento de redes o canales de información mutua, de normas y leyes de regulación del mercado de trabajo. Trabajar con otras organizaciones jurídicas, especializadas en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, posibilitaría que los Graduados Sociales circulen por el territorio comunitario con su derecho de establecimiento en una mano, y con la mano de un colega en la otra. Entendemos que si difícil es abrir un despacho profesional en propio Estado mucho más lo es hacerlo en un Estado extranjero, aunque éste sea partícipe del Mercado Interior. Pero también estamos convencidos de que el idioma no es un obstáculo permanente, que la cultura jurídica se aprende con el tiempo, y que un buen profesional tiene su lugar allá donde desee establecerse.

La UE intenta modernizar el mercado de los servicios de forma segura, adoptando medidas para seguir eliminando obstáculos y trabas administrativas, asegurando un mecanismo de alertas para los inevitables “fallos” del sistema, pero el mercado de los servicios jurídico – laborales lo hacen los expertos en esta área, y a ellos corresponde facilitar el camino de los que vienen detrás. Las alianzas para el reconocimiento profesional de los títulos, el acuerdo consensuado entre los Colegios o asociaciones profesionales europeas sobre la adopción de medidas compensatorias e incluso las relaciones comerciales para actuaciones concertadas en tribunales, se muestran como actividades que hay que poner en marcha para tender puentes hacia otros Estado de la Unión, facilitar la libre circulación y conseguir que ningún Graduado Social tenga que acudir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea para defender sus derechos de establecimiento y libre prestación de servicios.

C.- LA LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS.-

Las disposiciones relativas a la prestación de servicios son, por lo general, menos exigentes que las del derecho de establecimiento, eliminando el requisito de autorización, inscripción o afiliación a una organización u organismo profesional para el acceso a la actividad profesional a los beneficiarios de la libre prestación de servicios. Presupone la realización de una actividad no asalariada por los nacionales de un Estado miembro establecidos en un Estado comunitario que no sea destinatario de la prestación, que no está sometida a otras disposiciones del Tratado. Comprende las actividades económicas remuneradas no sometidas a las disposiciones sobre la libre circulación de personas, mercancías o capitales, en el marco de las actividades industriales, comerciales, artesanales o del ejercicio de profesiones liberales. El art. 56 del TFUE (anterior 49 TCE) contiene una definición

negativa de la libre prestación de servicios, prohíbe restricciones. Los servicios aparecen en el texto como "una amalgama heterogénea sin carácter propio"⁶⁷. La libre prestación de servicios implica que todas las personas, físicas o jurídicas, nacionales de un Estado de la Comunidad - el suyo propio o cualquier otro - pueden realizar esa misma actividad no asalariada, que ejerce en su lugar de establecimiento, en el territorio de cualquier otro Estado miembro, en igualdad de condiciones con sus nacionales y sin necesidad de tener instalación permanente a estos efectos en dicho Estado. Excluye de su esencial y ámbito todo aquello que pertenece a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. Prescinde de toda instalación estable y permanente en el país destinatario de la prestación. Mientras el derecho de establecimiento es la instalación de una empresa durable con creación de nueva clientela, que combina capital, trabajo y tecnología para la producción de bienes y servicios en el Mercado, la prestación de servicios es una actividad llevada a cabo desde el Estado de origen, aunque de forma temporal puede conllevar una instalación, arrendamiento o compra-venta de bienes muebles e inmuebles que necesite para prestar el servicio u obra.

En algunos supuestos es difícil delimitar la frontera ente la libertad de establecimiento y la prestación de servicios, dando lugar a sentencias del TJCE que establecen la línea divisoria para evitar el abuso que puede producirse por la reiterada prestación de servicios, llegando a un *quasi* establecimiento, sin cumplir los requisitos que éste exige. De ahí que el TJCE haya necesitado acudir a la casuística como método para delimitar si se trata de libre prestación de servicios o derecho de establecimiento, utilizando diversos criterios, como la existencia o no de un local de establecimiento, la duración de la actividad económica realizada y el volumen e importancia de tal prestación⁶⁸.

Si un Graduado Social decide prestar sus servicios en otro país de la UE sin establecerse de forma permanente en él, tiene, en principio, derecho a ofrecerlos sin necesidad de establecimiento, apertura de sucursales, agencias o delegaciones. Por tanto, podrá desplazarse para prestar sus servicios a clientes propios establecidos en otros países de la Unión, o hacerlo desde su país de residencia sin desplazarse (por ejemplo, trabajar como asesor o realizar un estudio y enviarlo por fax, correo electrónico, o cualquier otra herramientas de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación). La Sociedad de la Información y el comercio electrónico ofrecen miles de oportunidades con nuevas formas de trabajo y una oferta más imaginativa de servicios de calidad.

⁶⁷ Blanco- Morales, op cit., pag. 46

⁶⁸ FERNANDEZ DE LA GANDARA, J.M. Y CALVO CARAVACA, A. L.: Derecho Mercantil Internacional. Tecnos, Madrid 1.995, p.113 y ss.

La libre prestación de servicios no siempre implica desplazamiento del profesional; un cliente comunitario puede solicitar los servicios de un Graduado Social español y también se englobaría en el presupuesto del art. 56TFUE.

Para un Graduado Social ya establecido en España que desee internacionalizar su despacho sería más recomendable intentar abrir una nueva cartera de clientes en otro Estado de la Unión desde la libre prestación de servicios, de forma temporal, para que, cuando se alcance cierto volumen de asuntos o clientes, el profesional pueda acogerse al derecho de establecimiento. Entre tanto pueden compatibilizarse las gestiones necesarias en instalaciones, formación de derecho nacional, o personal a contratar, para que el establecimiento sea más efectivo una vez conocido el nuevo mercado jurídico laboral.

La particular naturaleza de la libre prestación de servicios no significa que el Estado donde se realizan los trabajos no pueda exigir las mismas reglas profesionales justificadas por el interés general (reglas de organización, cualificación, deontología y responsabilidad civil). Por el contrario, incompatible sería la exigencia de residencia o colegiación⁶⁹. En el asunto Van Binsbergen el TJCE reconoce que la exigencia de residencia en el estado miembro donde se presta el servicio impuesta a un representante o mandatario judicial, resulta incompatible con el Tratado en cuanto que el interés general, esto es, la necesidad de buen funcionamiento de la Justicia, se puede satisfacer por medio de medidas menos severas, por ejemplo, la designación de un domicilio a efectos de notificaciones judiciales.

El art. 5 de la Directiva 2005/36/CE fija el principio de libre prestación de servicios en otro Estado miembro prohibiendo restricciones, por razones de cualificación profesional,

a) si el prestador está legalmente establecido en un Estado miembro para ejercer en él la misma profesión, o

b) en caso de desplazamiento del prestador, si ha ejercido dicha profesión durante dos años como mínimo en el curso de los diez años anteriores a la prestación en el país de acogida, cuando la profesión no esté regulada en el mismo. La condición de los dos años de práctica profesional no se aplicará cuando se trate de una profesión regulada.

La nueva Directiva de 2013 ha rebajado, no obstante, el establecimiento previo en el Estado de origen a un año, en lugar de los dos años que fijaba la Directiva de 2005 (nueva redacción del art. 5.1.b)).

⁶⁹ Sentencia TJCE de 21 de junio de 1974, Van Binsbergen C-33/74

¿Cuántas veces podría desplazarse para prestar servicios un Graduado Social sin incurrir en establecimiento? El art. 5.2 no ofrece una respuesta general, sino que deberá evaluarse caso por caso, atendiendo a la duración de la propia prestación, su frecuencia, su periodicidad y su continuidad.

En caso de desplazamiento, el prestador se sujeta a las normas profesionales de carácter profesional, jurídico o administrativo directamente relacionadas con las cualificaciones profesionales, por ejemplo la definición de la profesión, el empleo de títulos y la responsabilidad frente a la protección y seguridad del consumidor, así como a las disposiciones disciplinarias aplicables en el Estado miembro de acogida a los profesionales que ejerzan en él la misma profesión.

El art. 6, que mantiene la redacción dada en 2005, dispensa expresamente al prestador de servicios de la autorización, inscripción o adhesión a una organización o colegio profesional. Los Estados pueden fijar una inscripción temporal o adhesión pro forma siempre que sea automática, que no retrase la prestación del servicio, o que suponga gastos suplementarios para el prestador. Además queda exento de inscripción en un organismo de la seguridad social de derecho público para liquidar con un organismo asegurador las cuentas relacionadas con las actividades ejercidas en beneficio de asegurados sociales. No obstante recoge la Directiva la obligación de informar de la prestación a dicho organismo, bien antes de su prestación, bien, en caso de urgencia, posteriormente.

Además los Estados pueden exigir que el prestador, cuando se desplace por primera vez al Estado de acogida, informe con antelación y mediante declaración escrita (mediante fax, correo electrónico, carta...), a la autoridad competente del Estado de acogida, informando sobre garantías de seguros que tenga contratados de responsabilidad civil. El art. 7 de la Directiva, en la nueva redacción de 2013, añade que el Estado miembro puede también solicitar al prestador una prueba de su nacionalidad (bastaría la presentación del DNI), certificado de que está establecido legalmente en su Estado de origen (bastaría un certificado del Colegio de Graduados Sociales del lugar donde tenga su despacho), y su título o títulos relativos a las cualificaciones profesionales. No se requiere traducción del título profesional.

Respecto a los documentos la nueva Directiva ha querido aclarar algunos puntos:

- Los Estados pueden exigir información adicional sobre las cualificaciones del prestador si en partes de su territorio la profesión está sujeta a una regulación distinta (puede ocurrir en el caso de los Landers alemanes), tal regulación es aplicable a todos los nacionales de ese Estado miembro, las diferencias de regulación se justifican por razones imperiosas de interés general relacionadas

con la salud pública o la seguridad de los destinatarios de los servicios, y el estado miembro no tiene otro medio de conocer esa información. Obsérvese que el interés general se restringe a las profesiones sanitarias por lo que en ningún caso podría aplicarse a los Graduados Sociales.

- Respecto a los documentos sobre las cualificaciones, en las profesiones que tengan implicaciones para la salud o la seguridad públicas, y que no gozan de reconocimiento automático, el Estado miembro de acogida podrá verificar las cualificaciones profesionales antes de la primera prestación de servicios, y en caso de no superar el control de forma plena o hubieran una diferencia sustancial entre las cualificaciones profesionales, podría exigirle la superación de una prueba de aptitud.

En el plazo de un mes desde la recepción de la declaración y de los documentos que la acompañan, si el Estado miembro de acogida no comunica lo contrario, podrá prestarse el servicio (silencio positivo, art. 7.2 bis).

El control administrativo es fundamental para que la libre prestación de servicios se ejerza con todas las garantías para los usuarios y consumidores. Parte importante de las ponencias presentadas en la Conferencia sobre la “Modernización de la Directiva de Cualificaciones Profesionales”, auspiciada por la Comisión Europea y celebrada en Bruselas el 12 de febrero de 2014, giró en torno a la necesidad de incrementar la cooperación administrativa. Los ciudadanos europeos deben gozar de una movilidad segura. Las autoridades nacionales de los 28 Estados de la Unión deben coordinarse de forma más eficaz, y a ello dedicarán sus esfuerzos en las instituciones comunitarias en los próximos años.

El art. 8 de la Directiva de 2013 se enlaza con el Título V de la misma, que modifica los arts. 56 y ss. de la Directiva de 2005. En caso de dudas justificadas, las autoridades del país de acogida podrán solicitar a las del país de establecimiento del prestador, toda la información pertinente relativa a la legalidad de su establecimiento y a la buena conducta del mismo, así como que no tenga impuesta sanción disciplinaria o penal de carácter profesional. La cooperación se realizará conforme al título V de la Directiva, en especial respetando las normas en materia de protección de datos de carácter personal.

Las autoridades competentes harán uso del IMI (sistema de Información del Mercado Interior), se establecerán mecanismos de alerta dentro del sistema IMI y velarán por que existan ventanillas únicas donde puedan consultarse, entre otras, la lista de profesiones reguladas en cada Estado miembro incluyendo los datos de contacto de las autoridades competentes para cada profesión, las tasas que haya que abonar por los documentos requeridos, o la forma de recurrir las decisiones denegatorias. Todo ello se llevará a cabo a través de una ventanilla única, electrónica y continuamente actualizada.

La Directiva fija una fecha fija para realizar estos listados de profesiones, crear los centros de asistencia o diseñar las ventanillas electrónicas: el 18 de enero de 2016, a más tardar, el ciudadano europeo debe tener toda la información y medios para iniciar un procedimiento on-line relativo al reconocimiento de sus cualificaciones profesionales. Se prevé incluir información sobre la legislación nacional que regula estas profesiones y su ejercicio, la legislación social y, en su caso, las normas deontológicas.

En un ejercicio de transparencia, conforme al art. 59, los Estados Miembros tendrán que notificar a la Comisión la lista de profesiones reguladas existentes, especificando las actividades que incluye cada profesión, una lista de formación reglada, su estructura (cómo se estudia), y una mención sobre qué profesiones deberán ser verificadas antes de prestar servicios en otro Estado miembro (art. 7.4), justificando dicha verificación.

En cualquier caso, los Estados repasarán su propio ordenamiento jurídico para analizar si resulta compatible con los principios siguientes:

- No discriminación por razón de nacionalidad o de lugar de residencia,
- Requisitos justificados por razón imperiosa de interés general,
- Requisitos adecuados y no excesivos (o desproporcionados),

Pasada la fecha fija del 18 de enero de 2016, y cada dos años, los Estados miembros presentarán un informe a la Comisión sobre los requisitos que se hayan suprimido o simplificado. Esta a su vez transmitirá los informes a los demás Estados y consultará con las profesiones consideradas.

El Consejo General de los Graduados Sociales tiene la oportunidad, gracias a este procedimiento de revisión que finaliza en enero de 2016, de colocar a la profesión en el lugar que le corresponde, junto a las profesiones jurídicas, fijar los procedimientos de homologación en cooperación con otros profesionales europeos con los que comparte todas o algunas competencias, buscar los convenios más apropiados para la mutua colaboración institucional con organismos de otros Estados, y adecuar los mecanismos de compensación a las cualificaciones que como expertos en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social se requieren para el ejercicio de la Justicia Social.

Con todo ello la Unión Europea pretende que los Estados cooperen realmente en el reconocimiento de sus propios títulos de forma segura y rápida; porque todas estas medidas van a repercutir en la ciudadanía, en los profesionales que disponen de todo un Mercado Interior en el que ejercer su profesión y va a hacer posible, quizás en un futuro no muy lejano, el reconocimiento automático de los profesionales que prestan sus servicios en un contexto europeo.

III.- LOS ESTADOS ANALIZADOS.-

A.- ESPAÑA.-

El Grado en Relaciones Laborales y Recursos Humanos, o Grado en Ciencias del Trabajo, se estudia en España bajo un plan de estudios multidisciplinar de cuatro cursos académicos divididos en ocho semestres en los que se imparte un total de 240 ECTS. Aunque las universidades españolas, conforme al principio de autonomía universitaria, regulan sus estudios de forma diversa, todas diseñan el título con asignaturas jurídicas, sociológicas, y empresariales, encajando los ECTS en cada grupo de materias con escasas diferencias porcentuales. Nos remitimos al epígrafe de los antecesores citados en el capítulo de la introducción, para recordar cómo se planifican los estudios que dan acceso a la profesión de Graduado Social en España.

La superación de estos estudios permite a los egresados la incorporación inmediata al Mercado Laboral, sin más requerimientos estatales o autonómicos, en cualquiera de las salidas profesionales que se recogen en los planes de estudio: Graduado Social, Dirección y Gestión de Recursos Humanos, Gestión, mediación e intervención en el mercado de trabajo: agentes de empleo y desarrollo local, Prevención de riesgos laborales, Administraciones públicas, Auditoría socio-laboral y Enseñanza.

Centrándonos únicamente en la profesión de Graduado Social, de acuerdo con los estatutos colegiales de la profesión⁷⁰, corresponde a los Colegiados en ejercicio desempeñar, entre otras, las siguientes funciones:

- a) Intervenir profesionalmente, estudiando y emitiendo dictámenes e informes, en cuantas cuestiones sociales y laborales les sean sometidas.
- b) Asesorar, representar, formalizar documentos y gestionar en nombre de Organismos, Entidades, Empresas, trabajadores y particulares, en materia social, laboral, de Seguridad Social, empleo y migraciones.
- c) Realizar, cuando fueran nombrados colaboradores del Ministerio de Trabajo u otros Organismos, en la forma regulada por el artículo 6 del texto articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, funciones relativas a las técnicas de investigación social, cooperando en las encuestas, estudios, y dictámenes que, sobre materias sociológicas, pudieran encomendárseles.

⁷⁰ Vid RD 1415/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos Generales de los Colegios de Graduados Sociales, en su versión consolidada de 27 de abril de 2011 (BOE A-2006-22081 y BOE A-2011-7481).

d) Desempeñar en Organismos Oficiales, Entidades y Empresas, con carácter permanente o transitorio, las funciones o cargos de carácter técnico social y laboral, tales como organización, control, asesoramiento o mando, en orden a la admisión, clasificación, acoplamiento, instrucción y retribución del personal; regímenes de trabajo, descanso, seguridad, economatos y comedores, indumentaria, previsión social, esparcimiento del personal y, en general, sobre aplicación de la legislación social, sirviendo así, bien a la eficacia de las obras y actividades encaminadas a fortalecer las relaciones de la convivencia de cuantos participan en la Empresa y de aquellas obras destinadas a mejorar los métodos de trabajo y las condiciones de vida del trabajador y su familia. Dejando a salvo las competencias específicas que en materia de Seguridad e Higiene atribuidas reglamentariamente los Cuerpos especializados en ello.

e) Verificar, sin menoscabo de las facultades inspectoras o interventoras de la Administración, mediante certificación o visado, los padrones, declaraciones, liquidaciones y demás documentos que hayan de formalizar las Empresas y los trabajadores a efectos de lo establecido en la legislación laboral y de Seguridad Social.

f) Comparecer en nombre de las Empresas, de los trabajadores y de los particulares, ante los Organismos sindicales de conciliación, así como representarles en los casos que expresamente lo autoricen las Leyes, ante Juzgados de lo Social.

g) Ejercer la función docente en las Escuelas Sociales, Seminarios de Estudios Sociales y en otros centros oficiales y particulares, así como en Empresas y sus Centros de Trabajo y Enseñanza Profesional, de disciplinas sociales y laborales.

h) También competirá a los Graduados Sociales las funciones técnicas en orden al Estudio y formación de presupuestos familiares, niveles de empleo, análisis de movimientos migratorios, niveles de ingresos personales y familiares, informes en convenios colectivos de trabajo, etc., así como cualquier otra intervención relacionada con los fenómenos sociológicos y significación laboral.

i) Intervenir, cuando sea requerido para ello, como asesor laboral en los convenios colectivos Sindicales, así como en las comisiones mixtas establecidas en los mismos.

j) Actuar como Perito en materia social y laboral ante los Tribunales de Justicia, cuando fuese requerido para ello.

k) Ejercer la Habilitación de las Empresas, trabajadores, sus familiares o derechohabientes, en orden a la percepción de toda clase de beneficios

económicos otorgados por la legislación socio-laboral, seguridad social, empleo y migraciones.

I) Aceptar la designación de oficio para todos aquellos cometidos que le son atribuidos al Graduado Social.

II) Cualesquiera otras funciones técnicas propias o exclusivas de su título análogas a las comprendidas en estos apartados, así como las que les asignen las disposiciones legales vigentes o futuras.

Entre las profesiones conexas con las que enlaza el Graduado Social figuran:

- o Agentes de la Propiedad Inmobiliaria.
- o Administradores de Fincas.
- o Corredores de Seguros.

El graduado social puede además constituir Sociedades Profesionales con otros colectivos, sin más incompatibilidades que las establecidas en la ley. Hasta junio de 2013 el Estatuto General de la Abogacía Española recogía la incompatibilidad de la profesión de abogado y graduado social. Tras la reforma del pleno del Consejo General de la Abogacía Española celebrado el 12 de junio, el art. 19 elimina la incompatibilidad entre ambas profesiones, manteniéndose únicamente con los cargos o empleos públicos ejercidos en el Poder Judicial, la Administración o entidades de derecho público y la actividad de auditoría de cuentas.

Por tanto, en principio, quien hubiera reconocido su título extranjero por el Ministerio de Educación español, podría ejercer cualquiera de las mencionadas competencias profesionales que se permite a un Graduado Social Español.

El RD 1837/2008, de 8 de noviembre, incorporó al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36 y la Directiva 2006/100, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado. Su objetivo es “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 de la Unión Europea y que permitan a su titular ejercer con él la misma profesión” (art. 1). Entre las profesiones reguladas se recoge la de “Graduado Social, Graduado Social Diplomado o Diplomado en Relaciones Laborales” (anexo IX).

La Directiva de 2005, en su art. 14, permitía a los Estados miembros fijar medidas compensatorias en caso de que:

- la formación recibida sea inferior en un año a la del Estado de acogida,

- o que corresponda a materias sustancialmente distintas,
- o que la profesión regulada en el Estado de acogida abarque una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión correspondiente en el Estado miembro de origen del solicitante y tal diferencia se centre en una formación específica sobre materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título aportado. Se consideran materias sustancialmente distintas aquellas cuyo conocimiento, capacidades o competencias adquiridas son esenciales para el ejercicio de la profesión y relación a las cuales el migrante presente diferencias importantes en cuanto al contenido respecto a la formación exigida en el estado de acogida⁷¹.

En estos casos el Estado miembro debe permitir al solicitante elegir entre un periodo de prácticas de tres años y una prueba de aptitud. La Comisión Europea, a su vez, vigilará la pertinencia de la medida compensatoria.

La primera causa que permitía a los Estados exigir una medida compensatoria ha sido eliminada por la Directiva de 2013 y la tercera ha sido clarificada en su redacción⁷². Además la nueva directiva de 2013 añade dos supuestos en el que el Estado de acogida podría exigir ambas medidas simultáneamente; de ellos, nos interesa el segundo: cuando el titular de un certificado que acredite la cualificación profesional a que se refiere el art. 11, letra b) solicite el reconocimiento de sus cualificaciones profesionales a una cualificación nacional clasificada con arreglo al art. 11 letras d) o e). En definitiva, cuando al solicitante interese el reconocimiento de su cualificación profesional proveniente de un nivel académico de estudios secundarios (ciclo o módulo de FP) al nivel universitario de Grado, el Estado español podrá exigir ambas medidas compensatorias, imaginamos, lógicamente, de forma sucesiva.

En su apartado 3 la Directiva se refiere a profesiones cuyo ejercicio exige un conocimiento preciso del Derecho nacional y en cuya actividad es un elemento esencial y constante dispensar consejos o asistencia sobre el derecho nacional, como es el caso de los Graduados Sociales, el Estado miembro de acogida puede prescribir bien un periodo de prácticas o una prueba de aptitud. Por tanto la elección entre una y otra medida compensatoria ya no la tiene el solicitante sino el propio Estado de acogida.

El RD 1837/2008, en su art. 22, regula las medidas compensatorias que pueden exigirse en España. Corresponde a las autoridades competentes españolas “prescribir, bien un periodo de prácticas o bien una prueba de aptitud, en aquellas profesiones

⁷¹ Nueva redacción dada por art. 14.4 de la Directiva 2013/55.

⁷² Directiva 2013/55, Art. 14.1 b) “la profesión regulada en el Estado miembro de acogida abarque una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión correspondiente en el Estado miembro de origen del solicitante y la formación exigida en el Estado miembro de acogida se extienda a materias sustancialmente distintas de las cubiertas por el certificado que acredite una competencia o el título de formación del solicitante”.

cuyo ejercicio exija un conocimiento preciso del derecho positivo español, y en las que, en el desempeño de sus actividades, sea un elemento esencial y constante emitir dictámenes, consejos o asistencia sobre derecho positivo español”. Como autoridad competente se establece en el anexo X de dicho Real Decreto, para la profesión de Graduado Social, el Ministerio de Trabajo (actual Ministerio de Empleo y Seguridad Social) respecto al reconocimiento y la regulación de las medidas compensatorias, y el Ministerio de Ciencia e Innovación (actual Ministerio de Educación, Cultura y Deporte) en lo relacionado con la acreditación de títulos oficiales españoles para su reconocimiento en otro Estado miembro (profesiones con nivel de formación según art. 19.4-5; anexo VIII).

Como inciso, y prueba de la actualidad del tema que analizamos, el Ministerio de Educación acaba de preparar un Real Decreto demandado, y ahora criticado, por los denominados ingenieros pre-Bolonia, y que también afecta a los Graduados Sociales que finalizaron sus estudios como diplomados, no como graduados⁷³. La norma pretende regular el procedimiento para determinar la correspondencia de los títulos de arquitectura, ingeniería, licenciatura, arquitectura técnica, ingeniería técnica y diplomatura en los niveles 2 y 3 del Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (marco MECES), pero no hace referencia explícita al Marco Europeo de Cualificaciones (EQF).

El Marco Europeo de Cualificaciones para el Aprendizaje a lo Largo de la Vida (EQF) es un marco común europeo de referencia que permite a los países europeos comparar sus cualificaciones. Partiendo de este marco, se mejorarán la transparencia, la posibilidad de comparación y la transferibilidad de las cualificaciones de los ciudadanos expedidas con arreglo a las prácticas de los diversos Estados miembros.

En la práctica, debería funcionar como un dispositivo de traducción de las cualificaciones. Esto ayudará a la movilidad de los estudiantes y los trabajadores. Apoyará una mejor adecuación entre las necesidades del mercado de trabajo y la educación y formación, facilita la validación del aprendizaje adquirido por vías distintas de las enseñanzas oficiales y la transferencia y uso de cualificaciones entre distintos países y sistemas de educación y formación. Existen modos distintos de expresar y medir los programas de estudio, entre ellos los basados en el tiempo (años), y créditos, la identificación de los resultados de aprendizaje y competencias, los indicadores de cualificaciones y nivel, y el “benchmarking” de las asignaturas.

El EQF utiliza 8 niveles de referencia basados en los resultados del aprendizaje, en lo que una persona realmente sabe y es capaz de hacer, independientemente del modo en que ha adquirido esas capacidades. El nivel más alto, el 8, sería el de Doctor, el 7 de Master y así sucesivamente. En España teníamos formaciones de 3 años

⁷³ Visto en Diario ABC de 14 de marzo de 2014, pag. 45; y en Diario Cinco Días de 13 de marzo de 2014, en su ed. digital.

académicos, las diplomaturas, conviviendo con las carreras de 5 o 6 años (licenciaturas, arquitectura, ingenierías). Al convertirlas en Grados hay que valorar el nivel académico de los que finalizaron sus estudios con anterioridad a la reforma. Los ingenieros son los que más están luchando por su reconocimiento en el nivel de Master, lo cual les abriría puertas en el extranjero⁷⁴. Sin embargo el Marco español MECES ni siquiera sigue el esquema europeo de 8 niveles, sino que los agrupa en cuatro: nivel 4 (Doctor), 3 (Master), 2 (Grado), 1 (Técnico Superior), sustituyendo al clásico primer ciclo, segundo ciclo y tercer ciclo en la educación superior. Todo ello no contribuye para nada a clarificar la formación adquirida cuando se intenta trabajar en el extranjero. Los que han cursado estudios de cinco años son considerados sólo grado, a pesar de ostentar los 300 créditos formativos necesarios para obtener el nivel actual de máster, de ahí que se esté exigiendo con fuerza al Ministerio que declare su equiparación al nivel 2 (Master), aunque ya se escuchan voces que ponen de relieve lo absurdo del sistema. Si intentamos hacer un EEES, lo que se requiere es una equiparación al marco europeo EQF, no a uno propio español⁷⁵.

Tras su paso por la ANECA (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y la Acreditación), que informará en tres meses sobre la oportunidad de correspondencia de las licenciaturas, arquitectura e ingeniería al nivel 3 del MECES (Master), la Secretaría de Estado de Educación tomará la decisión política que considere. La Dirección General de Política Universitaria acordará 20 días hábiles de información pública, durante los cuales cualquier persona física o jurídica podrá examinar el expediente y formular alegaciones. El Real Decreto tendría que equiparar a los Graduados Sociales pre-Bolonia al nivel de Grado, nivel 2. Habrá que estar pendiente de su clasificación final.

Volviendo al reconocimiento en España de profesionales extranjeros que desean ejercer como Graduados Sociales, el Ministerio de Empleo, en desarrollo del RD 1837/2008, dictó la Orden PRE/1733/2012, de 27 de julio, por la que se regula el reconocimiento de la cualificación profesional para el ejercicio en España de la actividad de Graduado Social a cualquier ciudadano que ejerza dicha actividad en un Estado miembro con arreglo a su legislación interna, o que se encuentre en posesión de un título o diploma oficial habilitante para el mencionado ejercicio profesional.

Esta Orden establece:

⁷⁴ Diego Álvarez, estudiante de ingeniería industrial pre-Bolonia, impulsó una petición al Ministerio de Educación en la web change.org. solicitando la homologación de sus seis años de carrera al nivel de Master post-Bolonia. Con ello conseguiría distinguirse de los Ingenieros Técnicos Industriales que a fecha de hoy parecen equiparados a los superiores.

⁷⁵ Vid Diario Cinco Días de 13 de marzo de 2014, en el que Carlos del Álamo, presidente de la Unión Profesional de Colegios de Ingenieros (UPCI), considera que el RD introduce un procedimiento farragoso y no resuelve el problema. Considerarle el nivel que les corresponde, opina, les respaldaría en Europa y en el mundo.

- Un procedimiento para el reconocimiento de los títulos habilitantes para el ejercicio de la actividad en el país de origen (arts. 2 a 8) y,
- para aquellos solicitantes que obtengan dicho reconocimiento, una prueba de aptitud adicional (arts. 9 a 11)

Al efecto se constituyó en el Ministerio de Empleo una Comisión de Valoración (arts. 6, 8.1 y 4) competente tanto para la instrucción del procedimiento como para proponer programas y valorar los resultados de la prueba de aptitud⁷⁶.

Con anterioridad a la Orden PRE/1733/2012, entre los años 2000 y 2013 se habían recibido 7 solicitudes de reconocimiento para ejercer la actividad de Graduado Social, de las cuales solo fueron tramitadas por completo y estimadas 3 solicitudes.

El Ministerio nos facilitó la procedencia de los solicitantes y parece oportuno difundir el interés manifestado por algunos europeos en ejercer la profesión de Graduado Social en España:

País de procedencia	Universidad	Título	Tramitación
EEUU (Ciudadano UE)	Nortwest	Doctor Science Major in Economics (Dr. en Ciencias Económicas)	Estimada
Italia	Università Bologna	Laurea in Servizio Sociale	Estimada
Francia	U. París VII-Denis Diderot	Master en Administración Económica y Social, especialidad en RRHH/Diplomada en RRLL	Estimada
Francia	Institut Univ. De Technologie (Toulouse)	Diplôme Univ. De Technologie (DUT): Carrieres Juridiques et Jidiciaires	No tramitada por interesado
Polonia	No consta	Pedagogía en reinserción social	No formalizada
España	U. de Málaga	Graduado Social	Improcedente
Suecia	U. Göteborg	Filosofie Kandidateexamen/Degree of Bachelor of Social Science	No tramitada por interesado

⁷⁶ Componían dicha comisión el Secretario General Técnico del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Presidente de la Comisión), el titular de la Subdirección General de Informes Socioeconómicos y Documentación, área de Documentación Administrativa (Secretario de la Comisión), y varios vocales: un abogado del Estado con destino en el MEySS, un representante del Ministerio de Justicia, otro del MECD, y un representante del CGCGSE.

Llama la atención la solicitud del interesado con título español puesto que al ser un supuesto de derecho interno, el reconocimiento viene dado por el propio título y para todo el territorio nacional, aunque su nacionalidad fuera extranjera.

La variedad de formaciones que traen consigo los solicitantes demuestra también que los ciudadanos europeos conocen el carácter multidisciplinar que tienen los Graduados Sociales en España y a la que pueden acceder desde distintos itinerarios. Quizás el que más sorprenda es el del doctor en económicas.

Sin embargo también deducimos, y esto es opinable, que la profesión no se observa en el exterior desde su perfil jurídico, sino que los solicitantes se centran más en su perfil empresarial (asesoramiento, recursos humanos...). Y, quizás como consecuencia de ello, no se recibió ninguna solicitud para realizar la prueba de aptitud. Y a solucionar esta visión parcial no ayudan las fuentes comunitarias, en especial la web del IMI, como ya se ha comentado.

El BOE de 26 de abril de 2013 publicaba la Resolución de 15 de abril por la que se convocaba la prueba de aptitud para acceder al ejercicio de la profesión de Graduado Social en España por parte de estos ciudadanos y otros que quisieran acceder directamente a la profesión. La prueba consistiría en un examen escrito en castellano sobre dos temas a elegir de 4 sorteados del temario fijado por el anexo II y un segundo ejercicio consistente en la resolución por escrito y en castellano de un caso práctico a elegir entre los que proponga la Comisión. Esta resolución deberá ser posteriormente leída y defendida ante la Comisión. El temario establecido en el anexo es exclusivamente jurídico y basado en Derecho español. Dividido en tres bloques de temas (Derecho sustantivo del Trabajo, Seguridad Social y Derecho Procesal Laboral) abarca 45 temas con los que trabajan los Graduados Sociales con competencias tanto de asesoramiento laboral como jurisdiccionales.

De conformidad con la obligación de la Administración, art. 42.1 de la Ley 30/92, en el BOE de 9 de agosto de 2013 se publica la Resolución de 17 de julio por la cual se declara finalizado el procedimiento de convocatoria de la prueba de aptitud para acceder al ejercicio de Graduado Social en España. Esta Resolución prevé convocar nuevas pruebas de aptitud en el futuro a medida que se vayan presentando nuevas solicitudes de reconocimiento.

Lo deseable sería que no se demoraran 13 años en convocar las pruebas. No nos constan los motivos profesionales o personales del desistimiento de los solicitantes para demostrar sus conocimientos en Derecho español, puesto que no tenemos acceso a datos personales, pero no sería de extrañar que en ese largo periodo de tiempo entre la solicitud y la convocatoria de prueba de aptitud los interesados, al menos el primer solicitante (año 2000), ya hayan conseguido incluso asegurar su puesto de trabajo.

Una vez superada la prueba por el ciudadano europeo, estaría en condiciones de inscribirse en cualquiera de los Colegios Profesionales del territorio español, a su elección, y tendría plenas competencias para asesorar, gestionar y actuar en tribunales en nombre de sus clientes en plena igualdad de condiciones con los Graduados Sociales españoles.

B.- REINO UNIDO.

Los resultados de las diversas búsquedas de información realizada en las Universidades inglesas han arrojado escasos resultados de formación específica en Relaciones Laborales o Ciencias del Trabajo, ya que se diferencian enormemente de los programas existentes en España. La licenciatura o grados y los Masters en Ciencias del Trabajo se ofrecen en muy pocas universidades y la oferta de plazas es bastante reducida. A su vez, los requisitos de acceso o admisión son muy rigurosos, y ello les hace ganar reputación y prestigio. Los estudios de Derecho especializado en lo Laboral en estos títulos se limitan a programas de tercer ciclo (LLM)⁷⁷. En Reino Unido, la unidad o módulo Employment Law o “Labour Sciences” se estudia bien dentro de la carrera de Derecho, o bien de diversos cursos de postgrados de formación jurídica.

La carrera de Recursos Humanos (Human Resources Management) sí es impartida en numerosas Universidades Británicas, aunque su orientación se dirige más hacia la gestión financiera y organización de los recursos humanos (creatividad, motivación, igualdad de géneros) que hacia la defensa o asesoramiento jurídico. En Recursos Humanos los alumnos cursan asignaturas como Business Law (Derecho Mercantil), Contract law (Derecho de los Contratos) y algunas otras asignaturas jurídicas.

También podría equipararse la formación al título de “Bachelor” en Administración, que se imparte, por ejemplo, en la Universidad de Warwick, junto con el Master en “Gestión de Recursos Humanos y Relaciones Laborales”⁷⁸. Desde el punto de vista del ejercicio de la profesión como asesor de pymes, en materia laboral, fiscal o contable, no se detecta ningún problema académico a la hora de ejercer la libre circulación desde España hacia el Reino Unido. Los consultores no requieren autorización administrativa para ejercer sus funciones ni se organizan en colegios profesionales porque no son una profesión regulada. Por tanto, el Graduado Social solo tendría que homologar su título en el Ministerio de Educación de UK para poder organizar su actividad profesional acogiéndose al derecho de establecimiento.

⁷⁷ Kenneth A. Dubin: “Las Ciencias del Trabajo en el mundo anglosajón”. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pag. 109.

⁷⁸ Warwick Business School, www.wbs.ac.uk

Los egresados ingleses de estos Grados, no obstante, no tienen las competencias en el ámbito jurídico del Graduado Social tal y como ejerce en España.

Nos tendríamos que dirigir a los estudios de Derecho (Degree in Law) para buscar carreras mixtas donde se estudie Derecho y Empresa de forma armonizada. Como regla general los Grados tienen una duración de tres años. Existen carreras combinadas de Derecho+ Economía, Derecho+Lenguas, cuya duración es de 4 años. Los alumnos de Derecho+Lenguas Modernas tienen que realizar su tercer año en una universidad extranjera (donde se hable la lengua elegida)⁷⁹.

La titulación de Derecho es el punto de partida hacia el que continuar la carrera profesional jurídica, que se dispone en tres profesiones principales. De menor a mayor exigencia académica y profesional serían juristas los Legal Executive, los Solicitor y los Barrister.

Un Barrister es un abogado (lawyer) con experiencia y competencias profesionales plenas, pudiendo presentar recursos ante el Tribunal Supremo.

El abogado Solicitor es quien tradicionalmente se ocupa de la defensa de un asunto ante un tribunal de primera y segunda instancia. Actualmente, en Inglaterra y Gales, la diferencia entre ambos abogados está desapareciendo, pudiendo los solicitors intervenir en los tribunales más altos. Las firmas de abogados solicitors emplean por cuenta ajena a sus propios barristers y solicitors para realizar su trabajo en los tribunales⁸⁰.

Un Legal Executive es un profesional del Derecho especializado en una sola área jurídica, a su libre elección. Es, o al menos así nos parece, la figura más similar al Graduado Social español. El Legal Executive competente en materia laboral, sería el “Legal Executive specialised in company and business law – tax, contracts and employment law.”, es decir, el jurista especializado en empresa y derecho de los negocios, de impuestos, contratos y derecho laboral. En España lo conoceríamos como un Asesor laboral y fiscal, con capacidad para representar a un cliente en juicio.

De acuerdo a la información obtenida de las consultas y barrido de la página web de CILEX, (Chartered Institute of Legal Executives), Asociación profesional proveedora de la formación por la que se accede al título de Legal Executive Lawyer,

⁷⁹ <http://www2.le.ac.uk/departments/law/undergraduate/llb-law-with-a-modern-language-course>. La Facultad de Derecho de la Universidad Pompeu Fabra, en España, participa en este programa.

⁸⁰ La ruptura o el fin de la separación profesional ya se esperaba a raíz de la aprobación de la Legal Disciplinary Practices, en marzo de 2009 y las recomendaciones del Ministro de Justicia, David Clementi, en 2004, algunas incorporadas en el Legal Services Act, de 2007, que regula los servicios jurídicos.

reconocida por el Ministerio de Justicia de UK, su formación es como la de un *Solicitor*, pero abarca una sola área de especialización⁸¹.

El acceso a CILEX puede ser mediante dos vías:

1. Si durante los últimos 7 años se ha obtenido un título universitario, bien el título de Derecho, bien un título de otra formación (economía, empresa...), complementado con un Graduate Diploma in Law (GDL) o curso de conversión de otra titulación al Derecho, el solicitante puede realizar un curso intensivo de 9 meses, junto con una práctica profesional (qualifying employment) de 2 años. Las empresas o despachos profesionales necesarios para la realización de las prácticas normalmente los aporta el alumno, cada uno busca un despacho que le acoja como pasante, aunque CILEX colabora en la identificación de estos bufetes.

Por otra parte, si se ha obtenido el título de Derecho y se ha realizado el curso de prácticas (Legal Practice Course, LPS) puede solicitarse el paso o transformación automática a Legal Executive, previo pago de las correspondientes tasas de colegiación.

2. Sin una titulación universitaria en alguna carrera jurídica, ni obtención del curso de conversión, el solicitante puede cursar la formación de CILEX y obtener sucesivamente:

- Un Level 3_Professional Diploma in Law and Practice (2 años de formación)
- Un Level 6_Professional Higher Diploma in Law and Practice (2 años de formación)
- Un Qualifying Employment (3 años de formación). Pasantía o periodo de prácticas.

Cualificarse como Legal Executive resulta una buena alternativa para no tener que hacer el LPC (Law Practice Course, el equivalente a nuestra, ya extinguida, Escuela de Prácticas Jurídicas) que sí tienen que hacer los Solicitors, ni estar realizando los dos años de pasantía (training contract) en un bufete de abogados, que es obligatorio y más caro para los Solicitors.

Por otra parte, el Acta de Servicios Legales de 2007 ha eliminado las diferencias existentes entre los Legal Executives y los Solicitors, otorgando a los primeros la capacidad para ser socios en bufetes de abogados, e incluso ocupar vacantes judiciales.

⁸¹ La Formación y habilitación de Legal Executive la imparten el Colegio Profesional, no la Universidad, pero tiene pleno reconocimiento académico y profesional.

La titulación de Legal Executive puede obtenerse a tiempo parcial, mientras se trabaja, y la experiencia profesional cuenta para la obtención del título.

Existen diferentes categorías dentro de la Asociación Profesional, por las que se va ascendiendo a medida que se va avanzando en la profesión⁸²:

- Associate: quien está realizando el Level 3 de CILEX, o Grado en Derecho (qualifying law degree).
- Graduate: quien realiza el level 3+level 6, obtiene el diploma de formación y realiza el curso de prácticas (LCP) o un Curso de Formación profesional.
- Fellow: cuando se supera con éxito y de forma completa un periodo de prácticas profesionales puede alcanzarse el nivel de Fellow, como abogado especializado y que ya puede usar la denominación y firmar como Chartered Legal Executive lawyer FCILEX. Los legal executives se llamaban antiguamente “managing Clerk”, tal y como se les conoce actualmente en USA.
- Cost Lawyer⁸³: es una profesión regulada especializada en leyes sobre los costes legales. Son abogados instruidos en costes para hacer frente a una amplia gama de cuestiones derivadas de las costas procesales. La parte obligada a pagar un litigio puede hacer objeciones. Se denomina proceso de “evaluación detallada”. Los Cost Lawyer están involucrados en todas las instancias y a menudo son contratados por los abogados durante el litigio para asesorar en los presupuestos o ayudar con las aplicaciones provisionales de las costas. La ley relativa a los cargos que pueden facturar los abogados por los trabajos que realizan (transmisión de propiedad, divorcio, litigios...) son extremadamente complejas y muchas veces acarrear conflictos entre los abogados y sus clientes. En esos casos intervienen los Cost Lawyer que realizan un desglose detallado de los gastos por cuenta del abogado y formulan las objeciones en nombre del cliente. Si un cliente está representado por un abogado del turno de oficio (fondos públicos) se requiere generalmente una factura detallada para ser evaluada, bien por el tribunal donde ha tenido lugar el litigio, bien por la Comisión de Servicios Legales, antes de abonar con los fondos públicos al abogado. Los Cost Lawyer preparan estas facturas⁸⁴.

Para complementar la formación del Graduado Social en Derecho Laboral inglés uno de los postgrado más interesantes, por su relación con el Empleo es el LL

⁸² Se ingresa en CILEX, y se abonan las cuotas conforme a la categoría que se va adquiriendo en la carrera profesional.

⁸³ <http://www.associationofcostslawyers.co.uk/about-acl/the-role-of-a-costs-lawyer/>

⁸⁴ Son curiosas las diferencias entre la facturación de los Legal Executive y los Graduados Sociales. Los primeros cobran sus servicios bien por horas y fracciones horarias de 6 minutos, bien por el 10% de lo que pudieran ganar en un día completo de trabajo.

Employment Law (se cursa a tiempo completo, 1 año), de la Universidad de East Anglia (UEA, en Norwich). Es un Máster que se realiza a partir de la carrera de Derecho, con competencias muy similares a las del Graduado Social⁸⁵. El Master está planificado para quienes desean trabajar en el área del Derecho del Trabajo, bien como abogados, profesionales de Recursos Humanos, especialistas en Relaciones Industriales o asesores de los trabajadores.

Si se homologara el título de Relaciones Laborales y Recursos Humanos español (4 años) por el de Derecho en UK (3 años), el Graduado Social podría cursar este Master durante un año y adquirir las competencias necesarias en conocimientos lingüísticos y en derecho anglosajón. Una de las objeciones que realizan los responsables a quienes consultamos en Reino Unido es que el Common law (derecho común o anglosajón) difiere tanto del Civil Law (Derecho civil o continental) que la equiparación de competencias profesionales resulta incompatible. Sin embargo, actualmente la relación entre ambos sistemas se encuentra sometida a una constante transformación debido a que la legislación comunitaria intenta armonizar los derechos de los Estados miembros; aunque no siempre se transpone al ordenamiento nacional de una manera clara y eficaz y surgen problemas en la aplicación de la libertad de circulación que persigue la Unión Europea. Además dichas diferencias no son abismales. Prueba de ello es el alto número de abogados ingleses que se han establecido en España o Portugal, en especial en zonas de costa, siguiendo a la población y empresas inglesas, asesorando en sus conflictos o negocios jurídicos u ofreciendo sus servicios en contratación internacional.

La organización de las firmas legales en Reino Unido se encuentra muy jerarquizada y cerrada. Una de las dificultades que tiene quien desea estudiar una carrera jurídica es que debe conseguir un contrato en prácticas en una de esas firmas antes de iniciar sus estudios de Derecho. El salario de estos contratos normalmente se reinvierte en formación. Empiezan desde lo más bajo y, en ocasiones, compaginan trabajo y estudios. El Grado tiene una duración de 3 años y una vez finalizados han de realizar prácticas remuneradas en un despacho inglés. *“Dadas las elevadas cuotas universitarias que se pagan actualmente en Inglaterra ningún estudiante inglés comienza sus estudios sin haber conseguido dicho contrato. Este es cada vez más difícil de obtener debido a la crisis financiera. Ello ha afectado a los abogados españoles que intentan trasladarse a Inglaterra ya que las firmas inglesas raramente ofrecen dichos contratos a abogados extranjeros que no se encuentren cualificados en Inglaterra. Por otro lado cada vez es más difícil obtener el Transfer Test o convalidación del título español en Inglaterra. Tal y como demuestran las estadísticas hay un descenso sustancial en el número de aprobados en los últimos 2 años en comparación con años anteriores. No obstante, considero que las posibilidades de promoción interna una vez*

⁸⁵ <http://www.uea.ac.uk/study/postgraduate/taught-degree/detail/llm-employment-law>

se haya conseguido un contrato/empleo son considerablemente más altas que en España”, asegura Macarena Cañada⁸⁶.

El Reino Unido no puede incumplir la Directiva, por lo que ante una solicitud de un Graduado Social español debe reconocer sus años de estudio y su experiencia profesional. Ello podría implicar la homologación o equiparación a una carrera legal inglesa de forma plena o de forma parcial. En uno u otro caso, si encontrara diferencias sustanciales de cualificación, por ejemplo basándose en los contrastes de método, que no incompatibilidades, que existen entre el derecho civil y el common law, podría exigir medidas de compensación, es decir la superación de una prueba de aptitud o un periodo de prácticas. Defender la homologación de un Graduado Social a un Legal Executive especializado en Derecho de Trabajo es posible con la legislación comunitaria y el art. 4 septies (acceso parcial) de la Directiva de 2013. Reino Unido podría instaurar o exigir una prueba de aptitud rigurosa basada en las diferencias jurídicas de los ordenamientos nacionales, salvo que se negocie institucionalmente un reconocimiento mutuo de títulos y experiencia profesional fijado en acuerdos bilaterales. Las diferencias jurídicas entre los ordenamientos inglés y español no son insalvables, pudiendo el Graduado Social, tanto español como inglés, superar los mecanismos de compensación que se instauren. Con ello se garantizaría también la protección del usuario de la Justicia.

Somos más proclives a recomendar un periodo de compensación de un máximo de tres años (art. 14.a) 1. Directiva 2013) en lugar de un examen o prueba de aptitud, porque la práctica permite simultanear el estudio del derecho, conocer los usos no escritos de la profesión en el país de acogida y alcanzar la fluidez necesaria de la terminología jurídica para crear la suficiente confianza en un nuevo cliente. Construir los puentes interprofesionales mediante convenios de las asociaciones y colegios profesionales para que los expertos laborales puedan cruzar de España a Reino Unido y de Reino Unido a España sería la forma más adecuada, en nuestra opinión, para fomentar la libre prestación de servicios y el derecho de establecimiento y la apertura de fronteras para los Graduados Sociales.

Los solicitors son a menudo abogados más generalistas, a los que el público llama en primer lugar cuando tienen un problema jurídico porque los identifica como abogados, tal y como los conocemos en España. Hace años eran ayudantes de los Barristers, no intervenían en tribunales; actualmente tienen acceso a tribunales si están formados en “Higher Rights of Audience”.

Si un ciudadano acude a una firma legal o bufete de abogados la mayor parte del trabajo la realiza un Legal Executive colegiado. En su trabajo diario realizan las mismas funciones que un solicitor, pero tienen una especial vocación por una

⁸⁶ http://www.lawyerpress.com/news/2013_09/0509_13_001.html

particular área del derecho en la que se han especializado. Pueden ofrecer un servicio más efectivo en cuanto al coste, en algunos casos. Una de las especialidades de los Legal Executive puede ser el Derecho laboral.

Normalmente, Solicitors y Legal Executive se organizan y trabajan en grandes bufetes de abogados o firmas legales por cuenta ajena. A semejanza de las firmas de abogados hispano inglesas o hispano alemanas, que asesoran a las empresas en cuestiones internacionales, comunitarias y de sus respectivos derechos nacionales, los Graduados Sociales podrán internacionalizar sus despachos y firmar alianzas con profesionales de otros Estados, aunque la denominación profesional sea distinta.

El Reino Unido comprende tres territorios: Inglaterra y Gales, Escocia, e Irlanda del Norte, y entre ellos puede haber diferencias judiciales.

La responsabilidad de la administración de muchos de los órganos jurisdiccionales de Inglaterra y Gales corresponde al Servicio de la Judicatura de Su Majestad (HMCS, en sus siglas en inglés)⁸⁷. El HMCS es un órgano del Ministerio de Justicia, competente para la gestión del sistema judicial. Los asuntos civiles en Inglaterra y Gales se ven en los juzgados de condado (*county courts*), el Tribunal Superior y la sala de lo Civil del Tribunal de Apelación. El nuevo Tribunal Supremo del Reino Unido⁸⁸, comenzó su andadura en 2009, constituye la última instancia de apelación en el Reino Unido (Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte) para asuntos tanto penales como civiles, aunque no son apelables ante él los casos penales de Escocia.

La responsabilidad de la administración de los tribunales en la jurisdicción de Irlanda del Norte corresponde al Servicio Judicial de Irlanda del Norte.

Cumple las siguientes funciones:

- prestar apoyo administrativo a los jueces y tribunales de Irlanda del Norte;
- ejecutar las sentencias judiciales civiles a través de un servicio centralizado de ejecución prestado por la Oficina de Ejecución de Sentencias;
- prestar apoyo administrativo a los órganos jurisdiccionales.

Los tribunales de condado (*county courts*) se ocupan de asuntos civiles que son sustanciados por un juez o un juez de distrito. El tribunal de condado normalmente conoce de asuntos de una cuantía inferior a 15 000 £ (o 45 000 £ en asuntos de equidad). Los asuntos de cuantía superior son sustanciados por el Tribunal Superior (*High Court*). Todas las demandas derivadas de contratos de crédito regulados deben incoarse ante el tribunal de condado (*county court*), con independencia de su cuantía.

⁸⁷ Her Majesty's Courts Service.

⁸⁸ <http://supremecourt.uk/>

Pueden conocer de una amplia gama de asuntos, entre ellos problemas laborales, por ejemplo, salarios o sueldos pendientes o pago en lugar de preaviso⁸⁹.

En Escocia, la administración de los órganos jurisdiccionales es competencia del Servicio de Tribunales Escocés⁹⁰, organismo del Gobierno escocés.

Dispone de un Tribunal especial de primer nivel (First-tier tribunal) es un órgano jurisdiccional genérico que se ocupa del examen de los recursos presentados contra las resoluciones de la Administración en los ámbitos para los que tiene competencia. En algunos aspectos, su competencia se extiende a todo el Reino Unido. El tribunal tiene cuatro salas (*chambers*), a las que se irán añadiendo otras con jurisdicción sobre nuevos ámbitos. Las cuatro salas actuales son las siguientes⁹¹:

- Sala de Derechos Sociales (*Social Entitlement Chamber*)
- Sala de Salud, Educación y Asistencia Social (*Health, Education and Social Care Chamber*)
- Sala de Pensiones de Guerra y Retribución de las Fuerzas Armadas (*War Pensions and Armed Forces Compensation Chamber*)
- Sala de Impuestos (*Tax Chamber*).

El Tribunal especial de nivel superior (Upper tribunal) se ocupa de los recursos contra las resoluciones del tribunal especial de primer nivel. Su jurisdicción se extiende al conjunto del Reino Unido y también está dividido en salas (*chambers*). Puede revisar asimismo resoluciones o actos contra los que no quepa recurso.

En términos generales, los procesos en los tribunales especiales tienden a ser menos formales que en los restantes órganos jurisdiccionales. Sus miembros pueden ser especialistas o peritos sin formación jurídica, como médicos o ciudadanos legos, aunque su presidente tiene casi siempre formación jurídica.

Del análisis completo de las distintas jurisdicciones encontradas en UK, no nos cabe duda de la posibilidad de los Graduados Sociales de actuar en nombre de sus clientes ante los Employment Tribunals⁹², bien en libre prestación de servicios, bien ejerciendo su derecho de establecimiento (tras superar la medida compensatoria que se fije), solicitando el reconocimiento y tanto como Solicitors (con acceso parcial, puesto que se requiere el Grado en Derecho), o como Legal Executive.

Son tribunales semejantes a los tribunales de lo social españoles, donde el trabajador puede representarse por sí mismo, aunque se recomienda acudir asistido

⁸⁹ <http://www.courtsni.gov.uk/en-GB/pages/default.aspx>

⁹⁰ <http://www.justice.gov.uk/about/hmcts>

⁹¹ <http://www.justice.gov.uk/tribunals/rules>

⁹² www.employmenttribunals.gov.uk

por un Solicitor o un Legal Executive colegiado⁹³. En 2013 la justicia inglesa ha experimentado importantes reformas, excluyéndose los asuntos de derecho de familia, inmigración y empleo de la cobertura por justicia gratuita. Desde el 1 de abril de 2013 la Ley de Asistencia jurídica solo se mantiene para el derecho penal.

Existen centros legales sin ánimo de lucro que prestan asesoramiento gratuito y pueden asistir a quien pretende representarse por sí mismo en un juicio, en especial aconsejan sobre si puede resultar un caso perdido o puede sugerir mejores formas que la judicial para resolver el asunto. Se denominan organizaciones “pro bono”⁹⁴.

Cuando surge un conflicto laboral el trabajador dispone de tres meses para reclamar contra el empresario. En los Tribunales laborales se tratan asuntos como el despido improcedente, las prestaciones por desempleo o la discriminación laboral.

La demanda se cumplimenta en un formulario, modelo ET1. No es un procedimiento formal como el de una corte (no se utiliza toga ni peluca), pero el juez debe actuar de forma independiente y no puede facilitar consejos legales. Casi todas las audiencias están abiertas al público. Desde 2006, con el impulso del gobierno a la resolución alternativa de conflictos, se ha potenciado la mediación laboral previa, con un alto grado de éxito (65%). Es preliminar a la Audiencia y debe ser autorizada por el Juez de Empleo Regional. Si se autoriza, el juez de lo laboral se excluye de cualquier participación ulterior en el caso. Es una alternativa judicial pero no incompatible con la conciliación en ACAS (Advisory, Conciliation an Arbitration Service), un organismo similar al UMAC en España⁹⁵. Aunque ACAS y el tribunal colaboran con la mediación judicial, la naturaleza estatutaria o legal sobre ACAS no está comprendida en el procedimiento judicial, manteniendo así su independencia.

Un Tribunal de Empleo está presidido por un juez de lo laboral que es un jurista especializado en temas de derecho del trabajo. Normalmente se constituye como órgano unipersonal, pero en otras ocasiones (casos de discriminación, por ejemplo) se integra en forma de órgano colegiado con personas que no tienen una formación jurídica, pero sí experiencia en conflictos laborales y que han recibido una formación específica para componer un tribunal.

En definitiva, los Graduados Sociales españoles pueden ejercer en UK su profesión sin ninguna limitación respecto a sus funciones de asesoramiento empresarial, experto en Recursos Humanos, homologando su título por el Ministerio

⁹³ www.barcouncil.org.uk/media/srl_guide_final_for_online_use.pdf

⁹⁴ www.probonouk.net/upload/2012_Guide_to_Pro_Bono.pdf ; www.advice.org.uk, ayuda y publica guías fáciles de seguir sobre la ley y los derechos de las personas en distintos asuntos, desde un divorcio hasta la reclamación de la retribución por parte de un empleado o la defensa de los derechos de los consumidores.

⁹⁵ www.acas.org.uk

de Educación de Reino Unido. Así pueden trabajar por cuenta ajena o establecer su propio Gabinete de Asesoramiento en Recursos Humanos, prestar servicios de externalización a pymes, realizar estudios sobre empleo o cualquier otra función de gestión empresarial o ayuda a empresas, tal y como lo ejercen en España. Respecto a la función jurisdiccional tendrían que insistir para conseguir el reconocimiento como Legal Executive Chartered con acceso parcial, únicamente a la jurisdicción social o laboral, realizando previamente las medidas de compensación que se establezcan por el Ministerio de Justicia inglés y CILEX. Tras el acceso parcial el Graduado Social podría realizar los cursos que imparte el propio Colegio Profesional para llegar a poder ejercer como Legal Executive de forma plena. Entendemos que deben reconocer la formación jurídica adquirida en España y no exigir más que la superación del nivel 6 de su plan de formación y la realización de prácticas profesionales, que se realizarían en otras áreas del Derecho.

C.- FRANCIA

Las pesquisas para identificar una figura equivalente a la de “Graduado en Ciencias del Trabajo” en Francia se iniciaron con la realización de un mailing en el que se exponía la línea de investigación del proyecto, y al mismo tiempo se explicaba en qué consistía la profesión de Graduado en Ciencias del Trabajo, para que posteriormente las personas contactadas pudieran cumplimentar el cuestionario que se adjuntaba al email, y así poder establecer las primeras conclusiones que marcarían el desarrollo de la investigación.

La Université de Paris X-Nanterre y la Université de Montpellier II orientaron bastante las líneas de investigación, confirmando que nuestro Grado en Ciencias del Trabajo/RRLL y RRHH se correspondía académicamente con su Licence en AES (Administration Économique et Sociale), o bien con el Máster en ATOGE (Analyse du Travail, des Organisations et Gestion de l'emploi).

Iniciamos la tarea de investigación examinando la oferta de formación de estas universidades, buscando en la rama “Administración Económica y Social”, y concluimos a priori, que la formación más similar en sus contenidos es la del Grado en Administración Económica y Social (AES)⁹⁶, estudios que se desarrollan a lo largo de 3 cursos académicos.

Los Graduados en AES no se colegian ni desempeñan labores propias de abogados o graduados sociales en su perfil jurisdiccional. Mantienen sus competencias profesionales en el asesoramiento y gestión empresarial, así como en la organización

⁹⁶ <http://formations.univ-reims.fr/cdm/fr-FR/fiche/description/FRUAI0511296GPRME12LD1/licence-administration-economique-et-sociale>. Fuente información: Université de Reims Champagne-Ardenne, visitada por última vez el 3 de marzo de 2014.

interna de la empresa u organización para la que trabajen por cuenta ajena. Por ello, identificando al AES como el profesional más asimilado en su formación académica y en su perfil profesional al Graduado social español, se diversifica la búsqueda hacia el área de conocimiento del Derecho, para confrontar la información obtenida dentro de la rama del Derecho, la Economía y Gestión, y establecer cuál de ellas es la que más se asemeja al perfil más jurídico de los Graduados en Ciencias del Trabajo.

Por centrarnos en una universidad, por ejemplo la Universite de Reims, Champagne-Ardenne, analizamos en la oferta del campo del Derecho, Economía y Gestión (DEG) y nos encontramos con varias Licences (Licenciaturas) de 180 ECTS (Administración pública, Administración Económica y Social, Derecho, Economía y Gestión y Ciencias Sanitarias y sociales). Se ofertan también varias Licence professionnelle (Mención Actividades jurídicas, entre las que se incluyen “Derecho Social y Sindical” y “Técnicas del Notariado”; Mención “Comercio”; Mención “Gestión de los Recursos Humanos”, descrita como un gestión en materia de salarios y remuneraciones; Mención “Logística”; y la Mención “Dirección de las organizaciones”, descrita como administración y gestión de las empresas de economía social en un itinerario y gestión de pymes, en otro. De los Masters impartidos por la U. de Reims destacamos por su interés la Mención “Derecho Privado” (Master en Derecho Empresarial y de las Pymes, Master de Derecho del Contrato de Trabajo, Master en Derecho y Procedimiento, Master en Derecho Notarial, Master en Derecho Penal y criminología y Master en Derecho Privado). Existe otra Mención de Derecho Público, a la que no nos referiremos, una más de Gestión con Masters en Administración y gestión de empresas, gestión de empresas de economía social, o gestión de Recursos Humanos y la Calidad. Dejamos de lado la búsqueda de masters de investigación para alcanzar el grado de Doctor, por escapar del objeto de nuestro trabajo⁹⁷.

En Francia hay más opciones de formación que en España. Puede cursarse una Licence, complementada con una Licence professionnelle, durante un año académico, o con un Master (licence + licence professionnelle; licence + master), o cursar los tres niveles de forma sucesiva. El Grado español equivaldría al primer nivel, por lo que sería recomendable solicitar la homologación del Grado español a la Licence AES y cursar una licence professionnelle especializada o un Master en derecho privado francés. El segundo nivel, la licence professionnelle, se cursa por quien desea una inserción rápida en la vida laboral, sin intención, en principio, de continuar estudios superiores.

Destacable, como experiencia a imitar, es el Master conjunto diseñado por varias universidades europeas, el “Master Europeo en Ciencias del Trabajo”: London

⁹⁷ Aunque no nos resistimos a mencionar el Master en Investigación de Derecho- Mención Derecho Social Especializado – Derecho Social y Relaciones Profesionales, que oferta la Universidad París X Ouest-Nanterre La Défense, presencial y de dos años de duración. http://www.u-paris10.fr/formation/master-recherche-droit-br-mention-droit-social-br-specialite-droit-social-et-relations-professionnelles-66235.kjsp?RH=for_dipg%E9n.

School of Economics, Universidad de Warrick, Universidad de Lovaina (coordinadora), Universidad de Amsterdam, Universidad de Toulouse (Francia), Universidad de Bremen (Alemania), Universidad de Trier (Alemania), Universidad de Florencia (Italia), Universidad de Milán (Italia), Universidad de Viena (Austria), University College de Dublín (Irlanda), Instituto de Ciencias y Estudios del Trabajo y la Empresa, Lisboa (ICSTE) y la U. Autónoma de Barcelona (España)⁹⁸. Todas ellas conforman la Red European Labor Studies⁹⁹.

De todo lo analizado en los planes de estudio resulta de interés para los Graduados Sociales españoles el reconocimiento de su Grado en Ciencias del Trabajo o RRLL y RRHH como AES para acceder a las licences professionnelles o Masters más adaptadas a su perfil (Derecho social y sindical, Gestión del empleo y las remuneraciones, Administración y gestión de empresas de economía Social y Gestión de pymes).

Tras el análisis comparativo de lo académico y de las salidas profesionales de cada área de estudio, podemos afirmar que la formación en AES es la más parecida a nuestro Grado en Ciencias del Trabajo en lo académico, pero no en lo profesional, ya que si bien cubre una de sus parcelas de actuación, cual es la gestión laboral, no podrían representar a los trabajadores o a los empleadores ante un tribunal.

Las salidas profesionales de AES están más vinculadas al conocimiento global de empresas y organizaciones, gestión financiera y contable, conocimiento del sistema administrativo francés, así como de las técnicas y métodos de resolución de problemas jurídicos internos y externos de las empresas o de las organizaciones, etc.

Son los abogados, y otras figuras que veremos más adelante, quienes pueden representar a los interesados ante el tribunal competente. Los conflictos relativos a asuntos laborales se dirimen en la orden judicial, excepto aquellos que tengan como demandante a funcionarios o asalariados del Estado, que se dirigen, como en España, a un Tribunal Administrativo.

Los Tribunales laborales o de orden social se dividen en:

- Conseil des Prud'hommes. Resuelve litigios entre asalariados entre empleados o aprendices y empleadores sobre el cumplimiento de los contratos de trabajo o de aprendizaje. Los jueces son elegidos por representantes de ambas partes, de forma paritaria por los trabajadores y los empleadores.
- Tribunal des affaires de Sécurité Sociale. Dirime litigios entre los organismos de Seguridad Social y los particulares. Está compuesto por dos 2 miembros, un representante de los trabajadores y otro del empresarios, pero que actúan ante

⁹⁸ <http://www.uclouvain.be/trav.html> , visitada 1 de marzo de 2014.

⁹⁹ <http://www.emls.unimi.it/fra/index.htm>, visitada 1 de marzo de 2014

un juez del tribunal del Tribunal de Grande Instance (Corte Suprema), que preside el proceso.

- Tribunal du Contentieux de l'Incapacite. Examina cuestiones relativas al estado o grado de incapacidad o invalidez. Se compone por cuatro miembros, dos representantes de los trabajadores, dos del empresario, que intervienen ante un magistrado honorario o persona cualificada, que preside el procedimiento.

El Tribunal especializado en asuntos laborales es el Conseil des prud'hommes - Tribunal del trabajo¹⁰⁰. En él, se juzgan exclusivamente asuntos relacionados con los contratos en prácticas, casos de despido, problemas de vacaciones retribuidas, y de salarios. Los casos relativos a los accidentes laborales y enfermedades profesionales se juzgan en la jurisdicción de la Seguridad Social. Los litigios en materia de derecho laboral colectivo, derecho de huelga, litigios surgidos en las elecciones al Comité de Empresa, y la interpretación de convenios colectivos, se resuelven en el Tribunal Grande Instance, un tribunal de primera instancia.

El Conseil des Prud'hommes tiene una composición paritaria (se nombra un representante de los empresarios y otro de los trabajadores) y los asuntos son analizados por un "juez" no profesional elegido del mundo del trabajo, aplicando el Código del Trabajo francés. Esta figura de juez puede ser asimilada en derecho español a un árbitro privado que resuelve en Derecho, no en equidad, aunque no puede ser elegido por las partes. Es una jurisdicción no profesional. Se designan dos "jueces" por tribunal, uno elegido por los asalariados, otro por los empleadores. Para que todas las profesiones estén mejor representadas, el Conseil se divide en cinco secciones, a las que se derivan los asuntos según la profesión en conflicto:

- Sección de Directivos y asalariados.
- Sección de la Industria, para los obreros y fabricantes.
- Sección Comercio y Servicio Comerciales.
- Sección Agricultura, para los ganaderos y agricultores.
- Sección Actividades Diversas, para el resto de las profesiones (arquitectos, por ejemplo).

Cada capital de provincia cuenta con un tribunal del trabajo. Frente a un litigio, antes de juzgar el asunto, se intenta conciliación, una solución negociada entre las partes, en la Oficina de Conciliación. Esta oficina está compuesta por un consejero de los empleados y otro de los directivos o empresarios. Si la conciliación fracasa, procede intentar una segunda audiencia frente a cuatro consejeros, dos representantes de los asalariados y dos de los empleadores. Si no hubiera avenencia habría que acudir al magistrado del Tribunal de Grande Instance, denominado Juge Départementaire, quien

¹⁰⁰ http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_fra_fr.pdf

oídas las partes toma una decisión en sentencia. De las distintas partes del procedimiento da fe pública el Secretario Judicial (Greffier), dejando constancia en un acta.

El mandato de los jueces de los Tribunales de Conciliación es de cinco años. Su elección se efectúa por colegios electorales (empresarios y trabajadores) y secciones (agricultura, industria, comercio, gestión empresarial y actividades varias), mediante un sistema de representación proporcional, sin mezclas entre las distintas listas ni voto preferencial. Los candidatos deben ser de nacionalidad francesa, tener al menos 21 años y estar en plena posesión de sus derechos civiles. Son electores todos los trabajadores y empresarios de al menos 16 años de edad que ejerzan una actividad profesional, así como aquellas personas que tengan un contrato de aprendizaje o carezcan de empleo por razones ajenas a su voluntad.

Además existen otras dos profesiones judiciales íntimamente relacionadas con el ámbito laboral en Francia: los Asesores de los Tribunales competentes en cuestiones relativas a la Seguridad Social y los Asesores de los Tribunales competentes en materia de incapacidades.

Respecto a los que juzgan la materia de Seguridad Social, su mandato es de tres años y los nombra el Primer Presidente del Tribunal de Apelación a partir de una lista de candidatos confeccionada, en la circunscripción de cada tribunal, por el Director Regional de Juventud, Deportes y Cohesión Social a propuesta de las organizaciones profesionales más representativas.

Los Asesores de Tribunales en materia de incapacidad disponen de un mandato de tres años y los nombra el Primer Presidente del Tribunal de Apelación en cuya circunscripción tiene su sede el Tribunal en materia de incapacidades, a partir de una lista de candidatos confeccionada por el Director Regional de Juventud, Deportes y Cohesión Social a propuesta de las organizaciones profesionales más representativas.

La sentencia del Tribunal de Grande Instance puede apelarse ante la Sala Social de la Corte de Apelación, en un mes, si el objeto del litigio supera los 4.000 euros, y ante la Corte de Casación, en dos meses, si es inferior a dicha cantidad. La apelación es una segunda instancia, mientras la casación supone controlar la aplicación de la ley sin volver a juzgar los hechos¹⁰¹.

Los abogados del Consejo de Estado y del Tribunal de Casación constituyen una profesión aparte: son funcionarios ministeriales, nombrados mediante una orden del Ministro de Justicia (*le Garde des Sceaux*) y son los únicos habilitados para actuar ante los órganos jurisdiccionales supremos cuando la asistencia letrada es obligatoria. Su estatuto se rige esencialmente por la Ordenanza de 10 de septiembre de 1817, por la

¹⁰¹ <http://www.ordre-avocats-cassation.fr/>

que se crea el Colegio de Abogados ante el Consejo de Estado y el Tribunal de Casación; el Decreto nº 91-1125, de 28 de octubre de 1991, relativo a las condiciones de acceso a la profesión; y el Decreto nº 2002-76, de 11 de enero de 2002, relativo a las normas de disciplina aplicables a esta profesión.

Los abogados del Consejo y del Tribunal de Casación cuentan con su propio colegio, a cuya cabeza se encuentra un presidente asistido por una junta integrada por once miembros. Este órgano colegial desempeña funciones disciplinarias y se encarga de representar a la profesión.

Entendemos que, con las limitaciones procesales actuales en España, Francia podría impedir también el acceso al Graduado Social, incluso parcial, a esta última profesión de abogado por lo que descartamos su reconocimiento como abogado de casación aunque fuera limitada a la jurisdicción de lo social.

Respecto a la prestación de servicios legales, de forma independiente o autónoma, hemos de señalar que la profesión de asesor jurídico se fusionó con la de abogado en virtud de la Ley nº90-1259 de 31 de diciembre de 1990. Existen también abogados de empresa que no están sujetos a una reglamentación profesional específica. Estos últimos trabajan por cuenta ajena en grandes empresas y no exclusivamente en asuntos laborales, por lo que descartamos su reconocimiento como Graduados Sociales, profesión libre e independiente, aunque podrían ser contratados por cuenta ajena, sin mayores requisitos, como expertos laboristas.

En Francia es posible, conforme a su ley laboral, que el trabajador o el empresario se defiendan a sí mismos, o bien pueden ser asistidos por una persona cercana (cónyuge, familiar, pareja...), o por otro empleado, o por alguien que represente a la empresa, o bien por un abogado colegiado¹⁰².

Una vez observadas las similitudes y diferencias de la organización de la jurisdicción laboral francesa con la española, surge aquí la cuestión fundamental de si otros profesionales, que no fueran abogados, podrían intervenir en representación técnica de la partes de un procedimiento laboral, aunque en Francia se reserve la defensa y representación jurídica a los abogados, a lo que nos referiremos al final de este epígrafe. Con la Directiva 2005/36, la de Directiva 2013/55 y la jurisprudencia comunitaria en la mano podemos adelantar una respuesta afirmativa.

¹⁰² Fuente de información: <http://www.justice.gouv.fr/organisation-de-la-justice-10031/lordre-judiciaire-10033/conseil-de-prudhommes-12033.html>.

Los abogados se colegian en los colegios territoriales que aglutina el "Conseil National des Barreaux": <http://cnb.avocat.fr/>. Los abogados extranjeros pueden solicitar la admisión, conforme a Decret nº 2009-199, de 18 de febrero, a la Comisión constituida en el Conseil National, presidida actualmente por el Sr. Alain Marter.

En el artículo 99 del Decreto 91/1197 del 27 de noviembre de 1991, que organiza la profesión de la abogacía en Francia, se recoge el derecho al reconocimiento y el ejercicio de la profesión de la abogacía a través de una prueba de aptitud de los conocimientos en deontología y reglamentación profesional. Esta prueba está sometida al visto bueno del Ministro de Justicia, pero la realiza el Consejo del Colegio Nacional de Abogados. Los aspirantes no podrán presentarse más de tres veces a dicha prueba. Los abogados son auxiliares de la justicia. La abogacía es una profesión liberal e independiente. Su estatuto resulta principalmente de la Ley nº 71-130, de 31 de diciembre de 1971, sobre modificación de determinadas profesiones judiciales y jurídicas, y del Decreto nº 91-1197, de 27 de noviembre de 1991, sobre la organización de la profesión de abogado. La Ley nº 90-1259, de 31 de diciembre de 1990, que modifica la Ley de 1971 y sus decretos de aplicación, crearon la nueva profesión de abogado a partir de la fusión de los abogados y los asesores jurídicos. En el ejercicio diario de su actividad, el abogado desempeña dos misiones: el asesoramiento y la defensa.

Según lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, de la Ley de 31 de diciembre de 1971, los abogados tienen un cuasi monopolio en materia de asistencia y representación de las partes ante los organismos jurisdiccionales o disciplinarios de cualquier naturaleza.

La información sobre el reconocimiento académico y profesional de títulos en Francia es el Centro Enic-Naric¹⁰³. Este centro se encarga de:

- Expedir certificados de comparabilidad para títulos académicos y profesionales expedidos en el extranjero.
- Informar de los procesos a seguir para ejercer una profesión reglamentada.
- Informa sobre el reconocimiento de los títulos franceses en el extranjero.

La solicitud se lleva a cabo mediante la cumplimentación de un formulario normalizado. La ley francesa no permite hablar de equivalencia; sin embargo, se puede obtener un certificado de comparabilidad para un título extranjero, o un certificado de reconocimiento de estudios, o bien de formación efectuada en el extranjero.

El certificado de comparabilidad establece una comparación con el sistema educativo francés. En caso de que se solicite un certificado de comparabilidad para una titulación extranjera que no se puede comparar con el nivel de formación de la

¹⁰³ <http://www.ciep.fr/enic-naricfr/>; <http://www.ciep.fr/profession-glossary/A>

nomenclatura francesa, entonces no se emitirá un certificado de comparabilidad, sino un certificado de reconocimiento de estudios/formación en el extranjero.

Dicho certificado, evalúa el título presentado a reconocimiento en relación al sistema francés. Una vez concedido, puede ser presentado tanto a un empleador, a una administración organizadora de una oposición, o a una institución educativa, con el fin de ayudar en los procesos a realizar para poder ejercer una profesión o continuar estudios. En el caso de solicitud de un certificado para el ejercicio de una profesión, el proceso de emisión de dicho certificado tiene un coste de 70€ (a pagar una vez se reciba el certificado).

Existe una lista de profesiones reglamentadas y otra lista de no reglamentadas fuera de la directiva 2005/36/CE, como la de Educador especializado, Profesor/Maestro de escuela, o Transportista. Y otra lista de profesiones, como las sanitarias, que gozan de reconocimiento automático, por lo que no tendrían que acudir a NARIC.

Para poder ejercer una profesión en Francia hay que obtener la “Autorización del Ejercicio” de la profesión en Francia de un título extranjero. El certificado NARIC no concede esa autorización por lo que el solicitante debe acudir a la autoridad competente adecuada. En el caso de los Graduados Sociales entendemos que es el Ministerio de Educación, si sólo se pretende ejercer la competencia profesional como gestor empresarial, y el Ministerio de Justicia, que actuará junto con el Consejo Nacional de Abogados, si además se desea ejercer su función jurídico-procesal. El acceso a la profesión jurídica tendría que ser solicitado, en cualquier caso, de forma parcial, únicamente para el ejercicio ante la jurisdicción laboral. El Colegio que aglutina a los abogados en Francia es el “Conseil National des Barreaux”¹⁰⁴.

Uno de los rasgos que caracteriza a la profesión es la de no contar con un único colegio profesional a escala nacional¹⁰⁵. Hay 161 colegios de abogados repartidos por la metrópoli y los territorios de ultramar. Cada uno de ellos está «presidido» por un decano (*bâtonnier*) y es administrado por una Junta de Gobierno, competente para tratar todos los temas que afectan al ejercicio de la profesión y velar por la observancia de los deberes de los abogados, así como por la protección de sus derechos.

El Consejo Nacional de Colegios de Abogados (*Conseil national des barreaux - CNB*), creado por la Ley de 31 de diciembre de 1990 (artículo 15), es una entidad de utilidad pública dotada de personalidad jurídica, que se encarga de representar a la profesión de abogado ante los poderes públicos así como de velar por la armonización

¹⁰⁴ Para obtener información precisa sobre cómo ejercer la profesión de abogado, aunque sea de forma parcial: international@cnb.avocat.fr

¹⁰⁵ Entienden los abogados que con ello se garantiza una justa representación de todos los colegios.

de las normas y usos de la profesión¹⁰⁶. Dispone de una página web a través de la cual se puede acceder, libre y gratuitamente, a información sobre la organización de la profesión, temas de actualidad relacionados con la misma y a un anuario de todos los abogados inscritos en los colegios franceses. La mayoría de los colegios importantes disponen de sus propias páginas web, de acceso libre y gratuito, cuyas direcciones figuran en el anuario disponible en la página web del CNB.

La Sentencia del TJUE de 27 de junio de 2013, referida a la profesión de fisioterapeuta, orienta y clarifica una postura favorable al reconocimiento parcial de los Graduados Sociales en la función jurisdiccional laboral en Francia¹⁰⁷. El sr. Nasiopoulos, nacional griego, cursó en Alemania la formación de grado secundario que le habilitaba como masajista, especialidad sanitaria en hidroterapia, durante dos años y medio. Retorna a Grecia y solicita la homologación como fisioterapeuta, profesión regulada más similar a la adquirida en Alemania. El Ministerio de Sanidad le deniega el reconocimiento, recurre a los tribunales y el juez, ante las dudas que surgen sobre la licitud de la norma griega, plantea cuestión prejudicial. ¿Se opone el art. 49 TFUE a una legislación nacional que excluye el acceso parcial a la profesión de fisioterapeuta de un nacional de su propio Estado, por haber obtenido el título en otro Estado que le autoriza para ejercer una parte de las actividades de la profesión de fisioterapeuta?

EL TJUE, recordando la sentencia de los ingenieros de caminos, canales y puertos, mantiene su jurisprudencia. Las condiciones de acceso las fijan los Estados de acogida pero deben respetarse las libertades comunitarias. Por tanto, una norma nacional que excluya el acceso parcial a una profesión regulada realmente obstaculiza o hace menos atractivo el ejercicio de la libertad de establecimiento; y ello sólo podría justificarse por razones imperiosas de interés general y siempre y cuando no vayan más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo que persigue.

En este asunto se valora tanto el interés general de protección de los consumidores como el de protección de la salud. Es cierto que el reconocimiento parcial de las cualificaciones pueden tener como efecto escindir en distintas actividades las profesiones reguladas en un Estado miembro, lo cual implica en lo sustancial el riesgo de que los destinatarios se vean inducidos a error. Sin embargo la exclusión de un acceso parcial va más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de protección de los consumidores. Se puede ejercer la profesión con el título de origen, en la lengua de expedición del título y en la lengua del país de acogida. Respecto a la protección de la salud, debe recalcar que la profesión de fisioterapeuta, y por tanto la de masajista de cualquier tipo, no está incluida en el sector de las profesiones médicas, sino de las paramédicas. Su profesión consiste en aplicar la técnica del masaje sanitario en hidroterapia que prescribe un médico, con quien trabaja en

¹⁰⁶ <http://cnb.avocat.fr/>

¹⁰⁷ S.TJUE de 27 de junio de 2013, as. C-575/11, Nasiopoulos.

dependencia y cooperación. Por tanto la exclusión del acceso parcial va más allá del interés general protegido.

Si las formaciones de dos profesiones son comparables y por ello son la misma profesión, las lagunas en relación con las competencias académicas exigidas en el Estado de acogida se colman con la superación de las medidas compensatorias establecidas. Si las diferencias de los campos de actividad profesional son tan grandes que el solicitante debería seguir una formación completa para poder ejercer en otro Estado miembro, se infringiría el art. 49 TFUE y por ello debe permitirse el acceso parcial.

En los casos en que el grado de similitud de dos profesiones es comparable, abogados españoles y abogados franceses, algo que se puede probar fácilmente por la similitud de competencias profesionales, las lagunas en relación a la formación en Derecho francés se colman con medidas compensatorias.

Si las diferencias son tan grandes que el solicitante, pensemos ahora en el Graduado Social, debería seguir la formación completa para ejercer en la jurisdicción laboral en Francia, esto es, la carrera de Derecho completa, se estaría infringiendo el art. 49 TFUE y por tanto Francia debe permitir el acceso parcial, como abogados laboristas, a los Graduados Sociales en la jurisdicción social. Al tratarse de una profesión jurídica, los Estados de acogida pueden determinar que se establezcan medidas compensatorias para cubrir las lagunas de formación, en este caso, centradas en el conocimiento del Código del Trabajo francés¹⁰⁸ y el procedimiento laboral a seguir en los Conseil des Prud'Hommes, en el Tribunal de Grande Instance y en la Corte de Apelación.

Son las autoridades nacionales (Ministerio de Educación o Consejo de Abogados de Francia) quienes deben examinar si la actividad profesional que el Graduado Social desea ejercer en el Estado miembro de acogida es o no disociable objetivamente del conjunto de actividades que abarca la correspondiente profesión en dicho Estado. Y un criterio fundamental para determinar ese carácter disociable es cuestionar si la actividad puede ejercerse de forma independiente en el Estado miembro de origen. ¿Existen abogados especializados en Derecho Laboral y Seguridad Social en Francia, que se dedican exclusivamente a esta materia?. Entonces, procede el reconocimiento parcial de los graduados sociales para el ejercicio de sus competencias en la función jurisdiccional laboral, por el doble motivo: se ejerce de forma independiente en España (bien como abogado laborista, bien como Graduado Social) y se puede ejercer de forma independiente en Francia.

¹⁰⁸ Disponible en:

http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=DA5F2C571F4F1E3020C85A4BD09D330F.tpdjo09v_1?cidTexte=LEGITEXT000006072050&dateTexte=20140210

Por tanto, y en conclusión, un Graduado Social español puede solicitar la plena homologación de su título profesional como AES (administración Económica y Social) sin ninguna restricción o requisito colegial, prestando sus servicios de forma permanente (derecho de establecimiento) o de forma temporal (libre prestación de servicios). Descartando otras profesiones, también concluimos que puede solicitar el acceso parcial a la abogacía, como *avocat*, asesor jurídico o abogado de empresa, sólo para intervenir en la representación de clientes ante la jurisdicción social (Conseil des prud'hommes, Tribunales en materia de Seguridad Social, y Tribunales en materia de incapacidad) y solo hasta las instancias que permite su título profesional de origen. El acceso parcial se ejercerá después de superar las medidas de compensación impuestas por Francia y haciendo público que se ejerce con el título de origen.

D.- PORTUGAL

Una simple consulta a la base de datos habilitada por la Comisión Europea para conocer la evolución de los procesos de validación de títulos universitarios obtenidos dentro de las fronteras de la Unión Europea pone claramente de manifiesto que la profesión de Graduado Social en España (Graduado Social Diplomado, Diplomado en Relaciones Laborales, Graduado en Ciencias del Trabajo o Graduado en Relaciones Laborales) no es una profesión regulada como tal en Portugal¹⁰⁹.

Dentro de las actividades cuyo ejercicio requiere de un título profesional obligatorio, las funciones que actualmente realiza en España un Graduado Social son ejercidas en Portugal por tres tipos de profesionales: abogado (advogado), procurador (solicitador) y técnico oficial de cuentas (técnico oficial de contas). En las páginas que siguen describiremos primeramente las distintas funciones que cada uno de ellos puede desempeñar, las habilidades académicas requeridas para el ejercicio de su profesión y las formas de acceso a la misma, para finalizar con un apartado específico sobre los distintos procesos de reconocimiento, registro, equivalencia y homologación de títulos extranjeros en Portugal.

1. Advogado.

Un abogado en Portugal (advogado) es un profesional del Derecho, inscrito en el Colegio de Abogados (Ordem dos Advogados), que ejerce la representación legal y ofrece asesoramiento jurídico a petición de terceros. De acuerdo con la Ley 49/2004 de 24 de Agosto (Diário da República, I serie-A, núm. 199) y con el Estatuto da Ordem dos Advogados, ratificado por Ley 15/2005 de 26 de Enero (Diário da República, I serie-A, núm 18), son actos propios de los abogados el mandato forense, la consulta jurídica y la representación legal ante cualquier tribunal, así como la elaboración de contratos

¹⁰⁹ http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm

y la práctica de actos preparatorios tendentes a la constitución, modificación o extinción de cualquier relación jurídica.

Para practicar actos propios de la abogacía en Portugal es absolutamente necesaria la inscripción en la Ordem dos Advogados . Dicha inscripción exige: tener una Licenciatura en Derecho por una universidad reconocida oficialmente en Portugal, aprobar un examen nacional de acceso al periodo de prácticas en caso de haber obtenido el título tras la puesta en práctica del Plan Bolonia, realizar un periodo de prácticas (estágio) de una duración total de 24 meses y aprobar un examen escrito y oral para la entrada en la Ordem dos Advogados . Si el Licenciado en Derecho procede de otros Estados Miembros de la UE también se exige la inscripción en la Ordem dos Advogados para poder ejercer el derecho de establecimiento. Dicha inscripción depende igualmente de la superación previa de un examen de aptitud, en portugués, que consta de una fase escrita y una fase oral.

Son muchas las universidades portuguesas que ofrecen la posibilidad de obtener una Licenciatura en Derecho (4 años: 240 ECTS), condición imprescindible para ejercer la profesión de abogado (advogado) en Portugal, aunque, como en España, cada universidad ha establecido su propio plan de estudios en el proceso de adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior. Se han analizado los planes de estudio de tres universidades portuguesas, la Universidade de Coimbra, la Universidade de Lisboa y la Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia (Lisboa). En estos tres planes de la carrera de Derecho, escogidos aleatoriamente, destaca un hecho por encima de todo: tanto el Derecho del Trabajo como el Derecho de la Seguridad Social, dos de los ámbitos de conocimiento de mayor presencia en los planes de estudios conducentes a la profesión de Graduado Social en España, tienen escasa o nula representación dentro de la totalidad del título, algo que puede ser equiparado a los planes de estudio españoles de Derecho y de Recursos Humanos. En estas circunstancias y dada la imposibilidad de proceder a un reconocimiento total del título de Graduado Social resulta difícil establecer con claridad qué criterios seguir para proceder al reconocimiento parcial al que hace referencia la Directiva 2013/55/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de noviembre de 2013 por la que se modifica la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y el Reglamento (UE) 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («Reglamento IMI»). No obstante recordamos que la Directiva de 2013 permite el acceso parcial a la profesión cuando las diferencias formativas son tales que obligarían al solicitante a realizar el plan de estudios completo.

No nos cabe duda de que un egresado de Ciencias del Trabajo o Relaciones Laborales posee una formación más amplia en Derecho del Trabajo y Seguridad Social que un egresado en Derecho. La Ordem dos Advogados se acogerá a la Directiva

específica de los abogados (Directiva 98/5), a la Ley de transposición de la Directiva 2005/36¹¹⁰, y a sus particularidades profesionales, pero no puede impedir el ejercicio a otros profesionales en los tribunales laborales cuando sus Estados miembros les habilitan para el ejercicio profesional jurídico procesal. Entendemos que sería un obstáculo desproporcionado y contrario al derecho comunitario no permitir el acceso parcial para ejercer las competencias que en Portugal ejercen los abogados laboristas.

Por otra parte, el Código de Procedimiento Laboral permite, a partir de los 16 años, intervenir por sí mismo en el procedimiento laboral. Los menores de esa edad serán representados por el Ministerio Fiscal cuando se verifique que su representante legal no defiende judicialmente sus intereses¹¹¹. Por eso, siendo una jurisdicción flexible, donde los particulares también pueden intervenir en su propio nombre, la duda estará en averiguar si la profesión de la abogacía portuguesa pondría trabas u obstáculos a la libre prestación de servicios jurídicos laborales por parte de los Graduados Sociales y si permitirían una colegiación parcial, sólo para actuaciones del propio ámbito profesional de los Graduados Sociales.

2. Solicitador

Un procurador en Portugal (*solicitador*) es un profesional del Derecho que presta servicios de asesoramiento jurídico y que puede representar a las partes en primera instancia cuando no es obligatoria la representación por medio de un abogado. La Ley 49/2004 de 24 de Agosto (Diário da República, I série-A, núm. 199) define el sentido y el alcance de los actos propios de *advogados* y *solicitadores*, aunque realmente no aclara las diferencias entre unos y otros. Tan sólo indica que “*o exercício do mandato forense e da consulta jurídica pelos solicitadores está sujeito aos limites do seu estatuto e da legislação processual*”¹¹².

Según el *Estatuto da Câmara dos Solicitadores*, aprobado por Decreto Ley 88/2003 de 26 de Abril, modificado por Decreto Ley 226/2008 de 20 de Noviembre, la representación jurídica de un *solicitador* reviste dos naturalezas distintas¹¹³. Puede

¹¹⁰ Lei nº 9/2009, de 4 de março de la Assembleia de la República. Diário da República S 1N.44, de 4 de março de 2009, pp. 1466 a 1530.

¹¹¹ Art. 2 del Decreto Ley nº 48/1999 (Diário da República nº 261, de 9 de noviembre de 1999), Código de Procedimiento Laboral, modificado por Decreto ley 295/2009, de 13 de octubre (Diário da República nº 198) donde se legitima también en la capacidad judicial a las estructuras de representación colectiva de los trabajadores, aunque no tengan personalidad jurídica propia.

¹¹² Al tratarse de una profesión regulada está sometida a las siguientes normas: a) Decreto-Lei n.º 88/2003, de 26 de abril (con las modificaciones introducidas por el Decreto-Lei n.º 226/2008, de 20 de novembro); b) Estatuto da Câmara dos Solicitadores; c) Lei n.º 49/2004, de 24 de agosto: Lei dos Atos Próprios dos Advogados e Solicitadores; d) Decreto-Lei n.º 229/2004, de 10 de dezembro: Regime Jurídico das Sociedades de Advogados; e) Regulamento n.º 596/2011 (publicado em DR, II Série, n.º 219/2011): Regulamento de Estágio dos Candidatos a Solicitador.

¹¹³ http://cespecialidade.solicitador.net/uploads/cms_page_media/681/estatuto_vs3.pdf

ejercerla en cualquier proceso judicial de primera instancia, pero también puede representar a las partes en procesos sucesorios (*inventario*) ante cualquier jurisdicción. Es un profesional liberal, licenciado en Derecho o en Solicitoría, que ejerce el mandato judicial y presta consulta jurídica. A él le compete representar, aconsejar y acompañar a las empresas ante los órganos de la administración pública, los tribunales o cualquier otra entidad o institución pública o privada, para la defensa de los derechos que le fueran confiados. Es un representante del ciudadano y las empresas y un procurador, tal y como se ejerce la procuraduría en España.

Fuera de los tribunales, el *solicitador* puede ejercer, además, como consultor, asesor y representante de las personas, físicas o jurídicas, ante la administración fiscal, notarías, registros de la propiedad, autoridad local y otros organismos y oficinas públicas, en Derecho Civil, Mercantil, Societario, Laboral, Administrativo, o Fiscal, estando “*particularmente vocacionado*” para el cargo de *secretário* de sociedades mercantiles, según lo establecido en el artículo 446-A del *Código das Sociedades Comerciais*¹¹⁴. En los procedimientos de ejecución de un importe superior a 5.000 euros es obligatoria la intervención de un solicitador.

Sólo los inscritos en la *Câmara dos Solicitadores* pueden practicar legalmente los actos propios de la profesión de *solicitador* en Portugal. Para poder ser inscrito como tal, el solicitante debe poseer necesariamente una Licenciatura en Solicitoría o en Derecho y realizar un *estágio*, consistente en un programa de formación y en un examen final (nacional) por escrito, definidos ambos por el Consejo General de la *Câmara dos Solicitadores*. Hay dos centros de *estágio*, uno con sede en el Conselho Regional do Sul y otro con sede en el Conselho Regional do Norte, que son los organismos que gestionan las candidaturas y los procesos de formación y validación en los términos establecido por el estatuto. El inicio de cada *estágio*, de doce a dieciocho meses, es difundido a través de la página web de la *Câmara dos Solicitadores*. El *stager*, o solicitador en prácticas, se pone a las órdenes de un solicitador de al menos 5 años de experiencia profesional, a quien se denomina “patrono”. Unas veces es escogido libremente por el solicitador estagiário, otras el solicitante realiza la petición pero el patrono es nombrado por el Consejo regional.

En este punto es preciso comentar el art. 55 bis, insertado por la Directiva 2013/55, sobre el reconocimiento de los periodos de prácticas profesionales. La disposición obliga a los Estados miembros a reconocer los periodos de prácticas profesionales realizados en otro Estado miembro, pudiendo limitar razonablemente la

¹¹⁴ http://www.stj.pt/ficheiros/fpstjptlp/portugal_codigosociedadescomerciais.pdf . El art. 446 referido establece que las sociedades emitentes de acciones admitidas a negociación en un mercado regulado deberán designar un secretario de la sociedad y un suplente. El secretario o su suplente deben ser designados por los socios en el acto de constitución de la Sociedad o por el Consejo de Administración. Las funciones de Secretario serán ejercidas por persona con un curso superior adecuado al desempeño de las funciones de solicitador, no pudiendo ejercitarlas en más de siete sociedades, salvo las excepciones previstas en este mismo código.

duración de la parte del periodo de prácticas que pueda realizarse en el extranjero. Es decir, vuelve a tratar la formación como un todo, un paquete de formación académica y práctica profesional, se realice donde se realice. La experiencia profesional, como conjunto general de conocimientos sobre la profesión regulada, viaja con el solicitante allá donde vaya. Este reconocimiento no exime o sustituye a la superación del examen de aptitud, pero sí puede acortar los tiempos para el ejercicio pleno de la profesión.

Las autoridades competentes deberán publicar orientaciones sobre la organización y el reconocimiento de los periodos de prácticas profesionales realizados en otro Estado de la UE o en un tercer país, en particular por lo que se refiere a la función del supervisor de los periodos de prácticas profesionales. Y aunque cada Estado puede fijar las orientaciones que le parezcan más adecuadas, convendría fijarlas de forma armonizada en el territorio comunitario, utilizando las vías de cooperación administrativa e institucional. Solo así quedaría fijado el principio de proporcionalidad que proclama el Tribunal de Justicia de la UE en sus sentencias, y tanto ciudadanos como Estados sabrían hasta dónde pueden alcanzar las exigencias de las medidas compensatorias.

Para la inscripción en la *Câmara dos Solicitadores*, además de aprobar el *estágio*, y el examen de estado, cualquier ciudadano de otro estado de la UE debe poseer las habilidades académicas y profesionales requeridas legalmente para el ejercicio de la profesión en el Estado de origen. En todo caso, la *Câmara dos Solicitadores* señala claramente en sus estatutos que “*a inscrição de solicitadores nacionais de outros Estados membros e de Estados não pertencentes à União Europeia é feita nos termos e condições a definir em lei especial*”¹¹⁵. El Reglamento do Estágio para solicitadores no señala nada al respecto¹¹⁶.

Dentro de los solicitadores se ha constituido una profesión nueva en 2003, la del solicitador de execução, con competencias específicas en los procedimientos de ejecución. Descartamos no obstante su consideración como homólogos de los Graduados Sociales españoles.

En cuanto a los Planes de estudios, junto a la Licenciatura en Derecho (4 años: 240 ECTS), existe otra posibilidad de acceso a la profesión de procurador en Portugal: la *Licenciatura em Solicitoria* (3 años: 180 ECTS). Son varias las universidades

¹¹⁵ <http://solicitador.net/profissao/acesso/condicoes-de-acesso/>

¹¹⁶ Vid Diario da República nº 53/2014, Reglamento 105/2014. Este reglamento tan solo exime del periodo de prácticas a los magistrados, conservadores, abogados, notarios y administradores judiciales con experiencia profesional superior a tres años en los últimos cinco años, que deseen inscribirse como solicitadores, siempre que la Comisión de coordinación de formación y estágio dé su visto bueno tras analizar el curriculum vitae del solicitante. De lo que no exime es de la superación del obligatorio examen sobre el estatuto, reglamento y deontología profesional.

portuguesas que ofrecen la posibilidad de obtener dicha licenciatura¹¹⁷. Se ha realizado un profundo análisis de los planes de estudios de tres de ellas: Instituto Politécnico de Leiria, el Instituto Superior de Ciências da Administração (Lisboa) y la Universidade Lusíada (Oporto). La comparación con la realidad formativa española invita a pensar, en principio, que la formación académica recibida por un solicitador a través de una Licenciatura en Solicitoria es más parecida a la recibida por un graduado social en España que la recibida por un solicitador a través de una Licenciatura en Derecho. No en vano la Licenciatura en Solicitoria ofrece una formación básica en Contabilidad, Negociación de Conflictos, Sociología, Derecho de la Unión Europea, Derecho del Trabajo y Derecho Procesal Laboral que está prácticamente ausente de los programas formativos de Derecho.

3. Técnico Oficial de Cuentas

De acuerdo con el *Estatuto da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*, entidad colegiada de pertenencia obligatoria, un técnico oficial de cuentas puede desempeñar en Portugal las siguientes funciones:

- a. Planificar, organizar y coordinar la contabilidad de las entidades que poseen o deben poseer una contabilidad regularmente organizada según el Plan de Contabilidad oficialmente aplicable.
- b. Garantizar la regularidad técnica en las áreas de contabilidad y tributación de las organizaciones referidas.
- c. Firmar, junto con el representante legal de las entidades mencionadas, los respectivos estados financieros y declaraciones de impuestos, dejando constancia de la calidad de los mismos en las condiciones definidas por la *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*.
- d. Sobre la base de las pruebas aportadas por los contribuyentes de cuyas cuentas son responsables, asumir la supervisión de los actos declarativos de la seguridad social y de los efectos tributarios relacionados con la nómina de los trabajadores.
- e. Ejercer una función de asesoramiento en las áreas de contabilidad, fiscalidad y seguridad social¹¹⁸.

Para ejercer legalmente la profesión de técnico oficial de cuentas en Portugal es obligatorio estar colegiado en la *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*. Para acceder como tal en el colegio, el solicitante debe poseer necesariamente las habilidades de una Licenciatura reconocida por la *Ordem* como adecuada para el

¹¹⁷ La propia *Câmara dos Solicitadores* proporciona una relación detallada de la oferta educativa en Portugal: <http://solicitador.net/profissao/acesso/ensino-superior/>

¹¹⁸ <http://www.otoc.pt/pt/a-ordem/estatuto-e-codigo-deontologico/estatuto/>

ejercicio de la profesión, efectuar un periodo de pruebas (*estágio*) “profissional ou curricular” y aprobar un examen profesional, en lengua portuguesa o en cualquier otra lengua oficial de la Unión Europea a definir por la *Ordem*¹¹⁹.

Respecto a los títulos universitarios emitidos antes del inicio del Plan Bolonia (curso lectivo 2009/2010 y anteriores), la *Ordem dos Técnicos Oficiais da Contas* reconoce automáticamente planes de estudios con un perfil muy contable: Contabilidad, Gestión Financiera y fiscal, Gestión y negocios, Gestión de empresas, Gestión y administración pública, administración y finanzas, finanzas empresariales, Contabilidad y fiscalidad... Los títulos universitarios emitidos con posterioridad al inicio del proceso de adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior, la *Ordem dos Técnicos Oficiais da Contas*, a través del Anuncio 6060/2010 de 30 de enero de 2010 (*Diário da República*, 2ª serie, núm. 125), establece que la formación académica de los candidatos debe contemplar los siguientes requisitos cuantitativos mínimos para las áreas de conocimiento consideradas nucleares¹²⁰:

Áreas nucleares				
	Horas *	ECTS	(-25%)	Semestres
Contabilidade e Relato Financeiro	360	36	(27)	6
Contabilidade Analítica e de Gestão	180	18	(14)	3
Fiscalidade	180	18	(14)	3
Finanças	180	18	(14)	3
Direito das Empresas	120	12	(9)	3
Ética e Deontologia	45	3	(2)	1
Totais	1.065	105	(84)	19

Por otra parte, en términos de formación global, las siguientes áreas complementarias deben conformar un mínimo de 40 créditos ECTS dentro del conjunto del plan de estudios correspondiente, debiendo estar representadas por lo menos cuatro de las seis consideradas: Auditoría, Organización y Gestión de Empresas, Economía, Matemáticas, Tecnologías y Sistemas de Información e Inglés para los Negocios.

Son varios los títulos universitarios que pueden dar acceso a la profesión de Técnico oficial de Cuentas en Portugal. Con el fin de conocer y contrastar alguno de ellos, hemos seleccionado aleatoriamente tres programas de estudios distintos, procedentes del Instituto Superior da Maia, Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Viseu e Instituto Politécnico de Setúbal.

De nuevo, aunque esta vez de manera más clara, si tenemos en cuenta las áreas priorizadas por la *Ordem dos Técnicos Oficiais da Contas*, encontramos importantes diferencias con respecto a la formación que recibe actualmente en España

¹¹⁹ La web de la *Ordem dos Técnicos Oficiais da Contas* ofrece ejemplos de las pruebas que deben superar los candidatos una vez superado el periodo de prácticas (*estágio*).

¹²⁰ <http://www.otoc.pt/fotos/editor2/Crit%C3%A9rios%20de%20Reconhecimento%20de%20Habilita%C3%A7%C3%A3o%20Acad%C3%A9mica.pdf>

un Graduado Social. La clarísima preponderancia de la Contabilidad, la Fiscalidad y las Finanzas en los títulos que habilitan para la profesión de técnicos oficiales de cuentas en Portugal resulta verdaderamente difícil de compensar con la planificación de los títulos que hoy en día habilitan en España para ejercer la profesión de Graduado Social.

La entrevista personal realizada a un Técnico de Contas, de Evora, nos llevó a concluir que sería la profesión homologable al Graduado Social siempre que se renunciara a sus funciones jurisdiccionales, pero no para quien ejerciera también la representación procesal laboral. Por tanto nos inclinamos más a la homologación del título de Graduado Social español como solicitador portugués, mediante acceso parcial en la jurisdicción social.

4. Procesos de homologación en Portugal

En Portugal, los procesos de reconocimiento y homologación dependen de dos tipos de organismos. La homologación académica de títulos extranjeros corresponde a la *Direcção Geral de Ensino Superior*, dependiente del *Ministério de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior*, mientras que la homologación o el reconocimiento profesional es competencia de los colegios profesionales. No en vano, por poner sólo un ejemplo, el *Estatuto dos Técnicos Oficiais de Contas* establece como primera función de la entidad “atribuir o título profissional de técnico oficial de contas, bem como conceder a respectiva cédula profissional”¹²¹. Dicha atribución está obviamente condicionada por los requisitos de acceso a la profesión que hemos ido desgranando anteriormente.

En cualquier caso, es realmente la *Direcção Geral de Ensino Superior* la entidad que gestiona y resuelve los procesos de homologación académica para ciudadanos de dentro y fuera de la Unión Europea. Dichos procesos pueden ser de dos tipos:

a) El proceso de **registro** establece un sistema de reconocimiento de grados extranjeros de nivel, objetivos y naturaleza idénticos a los títulos de licenciado, maestro o doctor atribuidos por instituciones de enseñanza superior portuguesas, confiriendo a sus titulares todos los derechos inherentes a dichos títulos académicos. Este mecanismo pretende simplificar el reconocimiento de grados extranjeros, promoviendo la libre circulación de titulados tanto en el mercado de trabajo como en los procesos de formación académica¹²².

¹²¹ <http://www.otoc.pt/pt/a-ordem/estatuto-e-codigo-deontologico/estatuto/>

¹²² Tanto el formulario de solicitud como la relación de documentos que debe presentar un solicitante para acceder al procedimiento de registro están disponibles en:
http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Reconhecimento+Acad%C3%A9mico/Reconhecimento+de+Qualifica%C3%A7%C3%B5es+Estrangeiras/Decreto-Lei+n+341_07+de+12+de+Outubro.htm

b) El proceso de **equivalencia** y el proceso de **reconocimiento** son mecanismos por los que una determinada cualificación académica extranjera es comparada con una cualificación portuguesa. La diferencia entre un proceso y otro se centra en que el de equivalencia además de comparar, fija el área científica de la equivalencia concedida. En ambos casos, el solicitante debe contactar primero con una institución de enseñanza superior portuguesa que emita títulos de la misma área o de áreas afines a las del título de origen mediante modelos de solicitud preestablecidos¹²³.

Existe, finalmente, una tercera posibilidad de reconocimiento académico: la que ofrece el NARIC (*National Academic Recognition Information Centre*). Este centro, integrado en la Red ENIC/NARIC, ofrece información sobre los procesos de registro, equivalencia y reconocimiento, pero además tiene competencias para emitir “*declarações comprovativas do nível das formações obtidas no estrangeiro*”. Los formularios de solicitud para obtener estas *declarações* están disponibles en la web *Direcção Geral de Ensino Superior*, entidad de la que depende el centro NARIC en Portugal.

5. ¿Cómo se organizan los tribunales en Portugal?

La Constitución portuguesa consagra dos jurisdicciones distintas (artículo 209 y siguientes de la Constituição da República Portuguesa): la civil y la administrativa. Además, está prevista la jurisdicción del Tribunal Constitucional y del Tribunal de Contas, junto con las de los órganos jurisdiccionales arbitrales y los juzgados de paz.

En la jurisdicción civil, los órganos jurisdiccionales comunes en materia civil y penal son los órganos de la jurisdicción ordinaria, organizados en tres instancias que, por orden jerárquico y desde la que abarca mayor territorio hasta la jerárquicamente inferior y de territorio más restringido, son: el Supremo Tribunal de Justiça (competencia nacional), los tribunais da Relação (audiencias territoriales) (uno por distrito judicial y dos en el distrito judicial de Oporto) y los tribunais judiciais de comarca (primera instancia).

Los jueces de los tribunales ordinarios forman un cuerpo único y se rigen por el Estatuto de los Magistrados Judiciales. Existen tres categorías de jueces, de acuerdo con la posición de los respectivos tribunales en la estructura de los tribunales judiciales:

- jueces del Tribunal Supremo de Justicia (*Supremo Tribunal de Justiça*), con categoría de consejero (*conselheiro*);
- jueces de los tribunales de segunda instancia (*tribunais das Relações*), denominados jueces de segunda instancia (*desembargadores*);

¹²³ http://www.dges.mctes.pt/DGES/pt/Reconhecimento/NARICENIC/Reconhecimento+Acad%C3%A9mico/Reconhecimento+de+Qualifica%C3%A7%C3%B5es+Estrangeiras/Decreto-Lei+n+283_83+de+21+de+Junho.htm

- jueces de los tribunales de primera instancia, denominados jueces de Derecho (*juízes de direito*).

En primera instancia, los órganos jurisdiccionales ordinarios asumen una de las siguientes tres categorías, en función de la materia y la cuantía del litigio: tribunales de competencia genérica, de competencia especializada (instrucción de asuntos penales, familia, menores, laboral, mercantil, marítimo y cumplimiento de penas) o de competencia específica (sentencias en materia civil, penal o mixta; juicios civiles o penales; juicios de faltas civiles o penales). La ley que regula el procedimiento civil es la Lei 41/2013, de 26 de junio de 2013¹²⁴, por la que se aprueba el Código de Proceso Civil, en cuyo art. 15 se define la capacidad judicial, como la posibilidad de estar representado por sí mismo en juicio para el ejercicio de sus derechos, y en el art. 40 el patrocinio judicial o intervención obligatoria con abogado. El Código ofrece un criterio general en la jurisdicción civil: será preceptiva la intervención de abogado en las causas de tribunales competentes cuyas resoluciones puedan ser recurridas en alzada, causas donde siempre sea admisible el recurso ordinario, con independencia de la cuantía, y en los recursos y causas interpuestas en los tribunales superiores. Aunque sea obligatoria la intervención de abogado, los abogados en prácticas (estagiários, los solicitadores y las propias partes, podrán hacer requerimientos cuando no se diriman cuestiones de derecho).

De la jurisdicción administrativa forman parte los tribunales administrativos y tributarios (primera instancia), los tribunales centrales administrativos (Norte y Sur) y el Supremo Tribunal Administrativo (con competencia en todo el territorio nacional).

Los conflictos jurisdiccionales entre órganos judiciales son resueltos por un Tribunal de Conflictos, regulado por ley.

El Tribunal Constitucional analizar la constitucionalidad o legalidad de las normas legales y reglamentarias y la constitucionalidad de la omisión legislativa; el Tribunal de Contas es el máximo órgano de control de la legalidad del gasto público y de revisión de las cuentas que legalmente se le deben presentar.

Dentro de los órganos de la jurisdicción ordinaria, que juzgan en materia civil y penal y ejercen su jurisdicción en todas las materias no atribuidas a otros niveles judiciales, se incluyen los de primera instancia (normalmente, tribunales comarcales), los de

¹²⁴ Vid Diario da República nº 121, de 26 de junio de 2013.

segunda instancia (audiencias territoriales, Tribunais de Relação) y el Supremo Tribunal de Justiça. Dentro de la materia civil se enmarca la laboral¹²⁵.

Los órganos jurisdiccionales administrativos y tributarios, encargados de resolver las controversias en materia administrativa y tributaria engloban al Supremo Tribunal Administrativo, los tribunales administrativos centrales, los tribunales administrativos de partido y los tribunales tributarios.

Los juzgados de paz son otro de los órganos jurisdiccionales con competencia en asuntos civiles de cuantía no superior a 5 000 Euros. En estado de guerra, pueden crearse también tribunales militares.

En conclusión, consideramos que un Graduado Social español, puede solicitar la homologación de su título en Portugal a su profesión más similar, la Solicitaduría o el Técnico de Contas, en las mismas condiciones que los homólogos portugueses, considerando su formación y experiencia profesional. Si hay exenciones del periodo de prácticas para el acceso a solicitador, el Graduado español puede aportar su experiencia profesional y solicitar el acceso más rápido a la profesión, realizando únicamente el examen final de acceso basado en las diferencias que existen entre los ordenamientos jurídico-laborales español y portugués.

En cualquier caso el Graduado Social con un perfil de gestión empresarial y contable podría solicitar su acceso a como Técnico Oficial de Contas, tras superar el periodo de prácticas, bajo supervisión de un “patrono”, y la prueba de aptitud, o bien acceder como Solicitador, con competencias parciales y restringidas a la jurisdicción social, tras realizar las medidas compensatorias que exija Portugal. Dado que aún no se ha producido movilidad profesional, puede ser buen momento para activar planes de coordinación administrativa entre colegios profesionales y ministerios implicados de uno u otro colectivo y contribuir al reconocimiento académico y profesional de los Graduados Sociales en Portugal.

E.- ALEMANIA

En Alemania tampoco existe una profesión que sea equiparable con la de Graduado Social. Si no se explicaran sus competencias profesionales correctamente, probablemente serían asimilados a los “Sozialarbeiter”, trabajadores sociales, o a una profesión que proviene de una rama de la Pedagogía. Sin embargo la formación del Graduado Social es más similar a los que estudian el Grado de Wirtschaftsrecht (Derecho de los Negocios), que cuentan con una formación jurídica y empresarial; o al Bachelor in Betriebswirtschaft (Gestión empresarial), con competencias

¹²⁵ Lei 52/2008, de 28 de agosto, de Organização e funcionamento dos Tribunais Judiciais. En los art. 144 y 145 especifican que abogados y solicitadores forman parte del sistema judicial, como auxiliares de la Justicia.

fundamentalmente empresariales y cierta formación jurídica. Dentro de este Bachelor puede adquirirse una especialización en Derecho, Asesoría, Consultoría o Recursos Humanos.

Las materias propias de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social se estudian en el Grado de Derecho, pero en los bachelor de Administración y Dirección de Empresas (BWL) también se cursan asignaturas de Derecho público, derecho civil, derecho de la empresa, o en general, derecho privado, así como asignaturas relacionadas con la organización y dirección de personal. Los masters ya son enseñanzas más especializadas, encontrando aquellos que van dirigidos a las relaciones laborales, con componentes de psicología, como el Schwerpunkt Personal – und Wirtschaftspsychologie, o de doble Grado, Economía y Derecho (Wirtschaft und Recht), o algunos más jurídicos como el Master en Derecho del Trabajo (LL.M., 2 años), todos ellos de la Universidad de Münster¹²⁶. Si bien las teorías de organización y gestión de Recursos Humanos están más globalizadas y pueden ser aplicadas en todos los Estados, dadas las especialidades nacionales de cada ordenamiento jurídico recomendamos, con carácter previo al ejercicio del derecho de establecimiento, la formación especializada en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social del país de acogida.

Por todo el país existen universidades y Escuelas de Negocios que ofertan Administración y Dirección de Empresas, con programas académicos que en la parte de gestión de pymes coinciden con la formación de un Graduado Social.

La organización federal del Estado alemán ha dado pie a que se planteara un recurso por incumplimiento del derecho comunitario, resuelto mediante Sentencia de 25 de febrero de 1.988¹²⁷. La Comisión, en este asunto, denunciaba la incorrecta trasposición de la Directiva 77/249 por diversos motivos, entre ellos la restricción que supone que el abogado prestador de servicios únicamente debiera actuar de acuerdo con un abogado alemán, incluso en los casos en que el derecho alemán no exige asistencia obligatoria de un abogado. La legislación alemana transponía la Directiva sobre libre prestación de servicios de los abogados de forma extremadamente restrictiva, especialmente en lo referido a la actuación judicial concertada con un abogado del Estado de acogida, tanto en procesos judiciales como administrativos; incluso en las comunicaciones con sus clientes debía actuar de forma concertada con un abogado alemán. Además sometía al principio de territorialidad al abogado prestador de servicios, pudiendo actuar únicamente en los Länders donde se hubiese inscrito. El Abogado alemán que no está habilitado para ejercer ante el órgano

¹²⁶ www.uni-muenster-llm.de/arbeitsrecht.html. Este Master está dirigido a abogados, economistas, profesionales de empresas y bufetes que busquen la especialización laboral, impartándose en 3 semestres y 4 meses para la tesina o trabajo fin de master. Para el acceso se requiere un título universitario y experiencia profesional de al menos un año. Tiene un coste de 12.600 euros.

¹²⁷ S.TJCE de 25 de febrero de 1.988, as. 427/85 COMISION / RFA. Rec. p. 1.154.

jurisdiccional que conozca de los autos debe también atenerse a la intervención limitada que prevé el apartado 2 del artículo 52 de la Bundesrechtsanwaltsordnung - BRAO (Ley de los Abogados Federales), y, por consiguiente, el Abogado que presta servicios no se encuentra perjudicado en relación con el Abogado establecido en la República Federal de Alemania sino en igualdad de condiciones con el abogado alemán. El principio de la territorialidad de la postulación procesal ha sido establecido, alegaba el Gobierno alemán, en interés de la eficaz administración de la justicia, pues la «radicación» del Abogado resulta idónea para promover la comunicación entre el Abogado y el órgano jurisdiccional que conoce del asunto y facilitar así el desarrollo del proceso. El Gobierno alemán añade que si al Abogado que presta servicios se le colocase en la misma posición que al Abogado habilitado para ejercer ante el órgano jurisdiccional que conozca del asunto, los Abogados alemanes resultarían perjudicados en relación con sus colegas establecidos en otros Estados miembros. Para fundamentar su argumentación, se refiere en particular al ejemplo del Bundesgerichtshof, que es el Tribunal Supremo Federal en materia civil y penal: únicamente un grupo reducido de Abogados alemanes, especializados en materia de «casación», está habilitado para ejercer ante dicho órgano jurisdiccional y para realizar en el mismo todos los actos procesales. En contra, la tesis de la Comisión argumentaba que todo Abogado establecido en otro Estado miembro debería tener los mismos derechos.

¿La República Federal de Alemania tiene derecho a someter a los Abogados europeos que sólo prestan servicios de forma temporal al mismo régimen que aplica a los Abogados alemanes que no están habilitados para actuar en casación? Como la Directiva no da una respuesta concreta, el TJCE debe acudir a los principios del Tratado. Conforme a éstos, la legislación comunitaria no implica que toda regulación nacional aplicable a los nacionales de dicho Estado, y que contempla normalmente una actividad permanente de personas establecidas en el mismo, pueda aplicarse íntegramente de la misma manera a las actividades de carácter temporal ejercidas por personas establecidas en otros Estados miembros. La regla de la exclusividad territorial no puede aplicarse a las actividades de carácter temporal que ejerzan los Abogados establecidos en otros Estados miembros, ya que dichos Abogados se encuentran en condiciones de hecho y de derecho distintas, que no admiten la comparación con las que rigen para los Abogados establecidos en territorio alemán. Sin embargo, la validez de dicha afirmación queda supeditada a la obligación que tiene el Abogado que presta servicios de actuar, según las modalidades y dentro de unos límites, de acuerdo con un Abogado habilitado para ejercer ante el órgano jurisdiccional que conozca del asunto.

En los tribunales de Länders, los tribunales superiores de Länders, algunos tribunales especiales y el mismo Tribunal Federal de Justicia, la representación sólo puede ser llevada a cabo por abogados habilitados para ejercer ante el órgano jurisdiccional que conozca del asunto. Esta habilitación no puede hacerse extensible a

los abogados en prestación de servicios porque supondría colocarlos en la misma situación que los abogados alemanes no adscritos a esas jurisdicciones y limitar su derecho a la simple información o presentación de observaciones durante la vista oral, negándoles la capacidad de representar en juicio a sus clientes, reconocida por la Directiva. Quiebra, por tanto, el principio de la exclusividad territorial ante el Tribunal Federal de Justicia, ante el que la acreditación o adscripción se efectúa sobre la base de una valoración selectiva entre ciertos abogados de reconocida experiencia y competencia.

No obstante, respecto al recurso de casación, la habilitación para ejercer ante el Bundesgerichtshof (Tribunal Supremo) se realiza en el marco de una admisión selectiva a un ejercicio profesional especializado, al que sólo acceden los Abogados que disponen de conocimientos específicos o de determinada experiencia, por tanto la propia Comisión no considera que sea discriminatorio exigir la misma habilitación para quien ejerce de forma temporal.

Trasladado a los Graduados Sociales, *rebus sic stantibus*, mientras en España no puedan cerrar el procedimiento laboral con el recurso de casación, la intervención en Tribunales en Alemania quedaría limitada a las jurisdicciones laboral y social de primera y segunda instancia (recurso de súplica), sin posibilidad de tener acceso al recurso de casación. Y cuando se alcance el último escalón competencial en España, quedaría superar la formación específica que exige Alemania a sus propios letrados de casación. Un Estado de acogida no está obligado a reconocer más allá de lo que reconoce el Estado de origen. El ejercicio de la profesión podría realizarse, eso sí, en todo el territorio alemán.

Entendemos que Los Consulente del Lavoro, por ejemplo, que homologuen su título al de Graduado Social en España, tampoco tendrían acceso al Tribunal Supremo, puesto que tendrían que ejercer en igualdad de condiciones con los nacionales, aunque en su Estado tuvieran acceso al Alto tribunal.

Especialmente relevante fue la consulta realizada al European Center for Liberal Professions, con sede en la Universidad de Colonia, que está realizando un estudio sobre el estado de las Profesiones Liberales en cuanto a sus funciones y su relevancia para la sociedad civil europea, que será publicado en los próximos meses por el Comité Económico y Social Europeo (CESE). El desconocimiento de la profesión de Graduado Social, tal y como se ejerce en España, descarta cualquier consideración de la misma en dicho estudio. No obstante, proponían su reconocimiento e inscripción como abogados, requisito imprescindible para comparecer ante un tribunal, si cumplen los requisitos de la Directiva 98/5/CE, sobre el derecho de establecimiento de los abogados. La propuesta no deja de sorprender en cuanto que en dicha Directiva se reconocen los títulos de abogados de los Estados de la Unión en los términos y con las denominaciones originales recogidas por el art. 2. Dado que el Graduado Social no

puede (ni tiene) que acogerse a la Directiva de establecimiento de abogados, sino a la general de reconocimiento profesional (Directiva 2005/36), no deben exigirse por ningún Estado miembro las mismas condiciones de acceso que a un abogado en general (entre otras la licenciatura o Grado en Derecho), sino las de un experto en derecho del trabajo y la seguridad social, sea abogado laboralista o sea una profesión específica e independiente. No se quiere ejercer la profesión como abogado, sino como Graduado Social.

En su respuesta se añadía que en caso de que solo deseen ejercer en procedimientos donde no se requiere ser representado y defendido por un abogado, es decir, no se necesita ninguna cualificación especial para intervenir en un procedimiento judicial, no hay necesidad de ningún reconocimiento profesional. En algunos casos el derecho procesal alemán permite que cada persona comparezca por sí mismo en la defensa de sus propios asuntos o para representar a su organización. A los empleados de las empresas, por ejemplo, se les permite representar a su empresa en el “Amtsgericht”, que es un tribunal civil de primera instancia. En los tribunales de Trabajo (Arbeitsgericht) los miembros de los sindicatos están representados por un “Gewerkschaftssekretäre”, que no tienen una cualificación profesional especial. Tampoco nos parecería del todo acertada la respuesta, puesto que existen jurisdicciones que limitan la representación procesal a los abogados, o más genéricamente, a quienes poseen el título de Derecho. Aunque las partes puedan representarse a sí mismas, si lo hacen a través de un tercero, éste tiene que ser abogado o equiparado al abogado (por ejemplo con el acceso parcial que se facilitara a los Graduados Sociales). Por ello habrá que examinar la composición de la jurisdicción laboral en Alemania.

El sistema judicial alemán está estructurado federalmente, por lo que el ejercicio de la jurisdicción se encomienda a órganos jurisdiccionales federales (centrales) y a órganos jurisdiccionales de los 16 Estados federados (Länders). La mayor carga de la administración de justicia recae en los Estados federados.

El sistema judicial alemán consta de cinco jurisdicciones especializadas independientes:

- jurisdicción ordinaria;
- jurisdicción laboral, para los asuntos de Derecho del Trabajo,
- jurisdicción contencioso-administrativa;
- jurisdicción económico-administrativa; y
- jurisdicción social, para los asuntos relativos a la Seguridad Social

Obsérvese que la Jurisdicción de lo social, tal y como la entendemos en España, se encuentra dividida en dos, la laboral y la social, en Alemania.

La Sozialgerichtsgesetz-SGG, Ley de la Jurisdicción de lo Social¹²⁸, estableció un procedimiento que entró en vigor el 1 de enero de 1954. Se estructura en tres niveles: en los estados federados (Länder) los asuntos sociales se administran en la Corte o Tribunal Social y se recurre o apela en la Alta Corte Social o tribunales regionales. A nivel Federal puede alcanzarse a recurrir al Tribunal Federal Social, con sede en Kassel hasta su traslado a Erfurt por recomendación de la Comisión de Federalismo. Antes de esa fecha no existían este tipo de tribunales. El Reichswersicherungsamt o Seguridad Social alemana fue creada en 1884. Tras la II Guerra Mundial las disputas en esta área se resolvían mediante acuerdos con las autoridades administrativas, hasta que en 1954 se creó un tribunal imparcial. Los tribunales de primera y segunda instancia en los nuevos länder se añadieron en 1990, tras la reunificación alemana.

En esta jurisdicción se resuelven asuntos relacionados con las pensiones, los accidentes, la salud, el desempleo, las ayudas por cuidados de larga duración, indemnizaciones por daños a la salud, compensaciones a los miembros de las fuerzas armadas y víctimas de violencia, o subsidio por maternidad. Hasta 2003 realmente no se transformó de una jurisdicción administrativa a una jurisdicción social¹²⁹.

Por otra parte, El Tribunal Laboral Federal - el más alto tribunal de la justicia del trabajo - es uno de los cinco tribunales supremos de la Federación. Las partes solo pueden acudir a él representados por abogado especializado. Jerárquicamente inferiores son los tribunales laborales y los tribunales de apelación.

El modelo francés de los tribunales constituidos por jueces profesionales y jueces legos, los denominados Conseil de prud-hommes, se importa por Alemania y mantiene sus principios procesales. El objetivo principal era la protección jurídica a través de un procedimiento rápido. En 1979 se eliminó por completo la obligación de representación judicial a cargo de abogado.

La Ley del Tribunal de Trabajo (ArbGG), de 23 de diciembre de 1926 decreta la independencia de los tribunales laborales de primera instancia, compuesto por tres jueces: el presidente es un juez de carrera y dos son jueces legos u honorarios, nombrados a propuesta de las propias organizaciones sindicales y empresariales durante un mandato de tres años. Los jueces legos actúan sobre las decisiones judiciales en igualdad de derecho de voto que el presidente¹³⁰. Los Tribunales de

¹²⁸ Puede ser descargada en sede del Ministerio de Justicia alemán: <http://www.gesetze-im-internet.de/sgg/>

¹²⁹ www.bundessozialgericht.de

¹³⁰ El artículo 36 de la Ley orgánica de la Justicia (GVG) establece que los jueces legos deben ser elegidos cada cinco años. Sólo pueden actuar como tales los ciudadanos alemanes (artículo 31 de la GVG). Quedan excluidos quienes tengan menos de 25 años o más de 70 al inicio del servicio (artículo 33 de la GVG); no residan en el municipio en cuestión; no sean idóneos por motivos de salud; no sean idóneos por carecer de conocimientos suficientes de la lengua alemana; estén en riesgo de concurso de acreedores; tengan condenas o procesos penales pendientes (artículo 32 de la GVG).

Trabajo son competentes en todas las disputas relacionadas con el empleo, con independencia de la cuantía y naturaleza de la cuestión del litigio.

El presidente del tribunal debe realizar una audiencia de conciliación previa y adoptar todas las medidas e intervenciones necesarias para alcanzar una solución amistosa. Se ha potenciado tanto por el Gobierno alemán la mediación judicial, que incluso a los jueces se les denomina “Jueces de Calidad” (Güterichter)¹³¹.

Junto a ellas se encuentra la jurisdicción constitucional, a cargo del Tribunal Constitucional Federal y los tribunales constitucionales de los Estados federados (Länder).

La Ley de Servicios Jurídicos (*Rechtsdienstleistungsgesetz*, RDG), que entró en vigor el 1 de julio de 2008 permite prestar servicios jurídicos, fuera de los órganos jurisdiccionales (extrajudicial), a los cobradores de deudas, los consultores de pensiones y los asesores jurídicos especializados en Derecho extranjero (art.10)¹³². En algunos casos, los cobradores de deudas y los consultores de pensiones pueden también representar a sus clientes en los órganos jurisdiccionales. Para ello deben estar registrados en la categoría de ejerciente de esa actividad (se les expide una licencia). Las profesiones de los cobradores de deudas y los consultores de pensiones están organizadas parcialmente en una serie de agrupaciones profesionales. Las de mayor tamaño son la Asociación Alemana de Sociedades de Cobro de Deudas (Bundesverband Deutscher Inkassounternehmen), la Asociación Alemana de Consejeros y Auxiliares Jurídicos (Bundesverband Deutscher Rechtsbeistände/Rechtsdienstleister) y la Asociación Alemana de Consultores de Pensiones (Bundesverband der Rentenberater).

La RDG no implementa autorizaciones generales para servicios jurídicos por debajo de la abogacía. Quien desee asesorar sobre temas jurídicos en general tiene que ser jurista pleno; es decir, debe haber pasado ambos exámenes estatales jurídicos y además poseer la acreditación como abogado o abogada. Sin embargo, el art. 5.1 del

Los jueces legos tienen derecho a percibir una dieta, cuya cuantía depende de lo establecido en la correspondiente Ley de retribuciones e indemnizaciones judiciales (artículo 55 de la GVG). Los Estados federados publican folletos informativos sobre las funciones de los jueces legos, disponibles asimismo en Internet. Los Estados federados ofrecen también formación a las personas que desarrollan esas funciones.

¹³¹ La denominación de “jueces de calidad” surgió por una pregunta escrita a iniciativa de un político de Baviera. Bundesrat 747/04. Vid también Art. 278.5 del Código de Procedimiento Civil, que permite al juez utilizar todos los métodos de resolución de conflictos, entre ellos la mediación.

¹³² El RDG se aplica para el ámbito extrajudicial. Los poderes de representación ante el tribunal resultan de las ordenanzas procesales individuales (CPC, Ley de Jurisdicción Voluntaria, Ley de Procedimiento Laboral, Ley sobre Juzgados de lo Social, Ordenanzas para el Poder Ejecutivo, Ordenanzas para los Juzgados Económico-Administrativos). La Ley define en su art. 2 los servicios legales como aquellos servicios jurídicos ajenos en cuya actividad se requiera una revisión o examen legal del asunto de que se trate.

RDG ofrece la posibilidad de prestar servicios jurídicos en el contexto de otra actividad profesional, siempre y cuando se ejecuten como prestaciones accesorias del campo profesional correspondiente. Según la ley, prestaciones accesorias permitidas son las que están rendidas en relación con albaceazgos, administración de fincas o asesoramiento sobre subvenciones. En el área de prestaciones accesorias no se requiere ni una inscripción registral o autorización ni una interdicción. El RDG tampoco prevé la concesión de los llamados “certificados negativos” sobre la licitud sin permiso de una actividad determinada.

La autorización para prestar asesoramiento legal puede darse sin restricciones (permiso completo) o con limitaciones, permiso limitado para ejercer sólo en ciertas áreas del derecho, lo cual es de sumo interés para los Graduados Sociales españoles que deseen establecerse en Alemania¹³³.

La licencia completa permite prestar asesoramiento jurídico en todas las áreas del derecho, excepto en asuntos de control de monopolios y propiedad industrial (reservada a los agentes de patentes, Patentanwalt). Se expide a los abogados plenos.

La licencia parcial, en cambio, permite el asesoramiento en derecho civil, mercantil, laboral..., en el ámbito de la legislación especificada en la licencia. Los consultores de seguros además de la licencia como mediadores de seguros deben inscribirse en un registro especial. De hecho, desde la Ley de Servicios Legales (RDG), al inscribirse un profesional se detalla el alcance exacto de los servicios jurídicos que puede prestar, recogiendo si puede actuar ante los tribunales y la jurisdicción en la que se le permite representar a sus clientes.

Los consultores de cobros requieren conocimiento precisos en materia de impagos, en especial, en las áreas de derecho civil, mercantil o comercial, corporativo, títulos valores, procesal civil, procedimientos de insolvencia, ejecución y costas judiciales.

Los Consultores de pensiones no son empleados del seguro de pensión alemán o de una compañía de seguros privada. Son profesionales liberales que fundamentan en su propia experiencia la oferta del consejo legal independiente en el ámbito de la legislación social y otras áreas legales. Operan en este campo como abogados. Comparten algunas de las funciones de los Graduados Sociales españoles: facilitan asesoramiento jurídico en materia de pensiones, en el ámbito de las pensiones obligatorias y el seguro de accidente, la ley de compensación social, seguridad social y la ley de discapacidad severa con respecto a una pensión legal, así como la pensión laboral, y dirigen los procedimientos administrativos en la Seguridad Social y los

¹³³ www.rechtsbeistand.de/wie_uber_uns.php, o en http://www.rechtsdienstleistungsregister.de/es/index.php?button=fragen&sess_clean=1

judiciales en los Tribunales de lo Social. No obstante echamos de menos una parte importante cual es el Derecho del Trabajo e intervención procesal laboral. Quizás estos profesionales alemanes pudieran solicitar el acceso parcial a la profesión de Graduado Social en España.

Los consultores de pensiones alemanes colegiados se encuentran en el mismo plano judicial que los abogados, pudiendo intervenir en la jurisdicción social. Los requisitos de inscripción se especifican en el art. 12 de la RDG de 2008: no tener antecedentes penales en los últimos tres años, no estar en situación de insolvencia, no haber sido inhabilitado para el ejercicio de cualquier profesión jurídica, y disponer de un seguro de responsabilidad civil con cobertura mínima de 250.000 euros por asunto.

El consultor y aquel que desee ofrecer sus servicios jurídicos, además, ha de poseer conocimientos teóricos (un título oficial) y prácticos (un mínimo de dos años de práctica profesional). Esta Ley de Servicios Legales, que da transposición a la Directiva 2005/36, prevé que quien aporta un título profesional que le habilita en otro Estado miembro de la Unión Europea para ejercer un servicio jurídico, legal, o aporta experiencia en un trabajo similar en el territorio de ese Estado, durante al menos dos años a tiempo completo(desde 2013 se ha reducido a un año), dentro de los últimos diez años, en uno de esos Estados miembros que no regule esta profesión, deberá demostrar las cualificaciones profesionales o de conducta profesional, bien mediante una prueba de aptitud, bien mediante la realización de un período mínimo de adaptación de seis meses. Entendemos que como al asesor alemán se le exige una experiencia práctica de al menos 2 años, periodo en el que debe ser tutelado por otro profesional, al graduado comunitario se le facilitará también un tutor durante ese periodo de adaptación.

La libre prestación de servicios viene regulada en el art. 15 de la RDG, que regula los Servicios Legales temporales. Las personas y asociaciones físicas y jurídicas sin personalidad jurídica, que tengan su residencia legal en otro Estado miembro de la Unión Europea, en otro Estado del Espacio Económico Europeo, o en Suiza, que deseen prestar con carácter temporal u ocasional, un servicio legal o una profesión equivalente, puede hacerlo en igualdad de condiciones que los profesionales alemanes tras el registro por la autoridad competente. Si la profesión no está regulada en el Estado miembro de establecimiento, sólo será aplicable a la persona o empresa que haya participado en las actividades propias de dicha profesión al menos durante dos años dentro de los diez años anteriores. La prestación se entiende realizada con carácter temporal y ocasional en función de su duración, frecuencia, regularidad y continuidad en las actuaciones judiciales.

Sólo se permite la prestación de servicios jurídicos temporales si la persona o empresa, antes de la primera prestación de servicios remite a la Autoridad competente un mensaje escrito que incluya copia del certificado que acredite que la persona o

empresa está legalmente establecida en un Estado miembro/EEES/Suiza para el ejercicio de la profesión de forma estable en ese momento. También debe aportar prueba de que la persona o empresa cumple los siguientes requisitos:

- ha ejercido la profesión de forma legal en el Estado de establecimiento durante al menos dos años, dentro de los diez años anteriores, si la profesión no está regulada¹³⁴,

- ofrece información sobre la existencia, o no, y el alcance del seguro de responsabilidad profesional o de otro tipo de protección individual o colectiva en relación con la responsabilidad profesional,

- e indica el nombre profesional en virtud del cual la persona o empresa se va a presentar en Alemania.

La información debe ser presentada anualmente si la persona o empresa de nuevo tiene la intención de proveer servicios legales de manera permanente en el país después de un año. En este caso, debe someterse a la conformidad de la autoridad competente.

Se deberá hacer una inscripción temporal, o su renovación por un año, mediante la notificación pública en el Registro de Servicios Legales. El procedimiento es gratuito.

Los servicios legales temporales se deben proporcionar en la lengua del Estado de establecimiento o la del lugar donde se adquirió la cualificación. Si hubiera riesgo de confusión con los títulos de los profesionales que figuran en el art. 11 párrafo 4 (cobrador de deudas, o consultor de pensiones) deberá ser excluida.

La autoridad competente podrá prohibir temporalmente a una persona registrada el inicio de cualquier prestación adicional de servicios legales, si hay indicios razonables que indican que los servicios jurídicos en el país de establecimiento permanente no se prestan adecuadamente o se hace en perjuicio de los litigantes o de las relaciones jurídicas. Suele ser el caso de un profesional que ya no está establecido en su lugar de origen, o está incurso en causa de inhabilitación temporal, o no tiene los conocimientos de alemán necesarios para el ejercicio de la profesión, o si, pese al riesgo de confusión con otras profesiones, lleva a cabo persistentemente su actividad.

Según art. 16 RDG el registro de servicios jurídicos que abarca todos los Estados Federados ofrece información gratuita a los justiciables que buscan profesionales que ofrecen servicios jurídicos. En este registro se publican los nombres de las personas con permiso para la prestación de servicios jurídicos en una o varias áreas o partes

¹³⁴ Esta exigencia deberá ser rebajada a un año en el transcurso de los diez anteriores, como consecuencia de la modificación del art. 5 de la Directiva 2005/36/UE, antes del 18 de enero de 2016 (Directiva 2013/55, DOUE L 354 pag. 144.

(servicios de cobro, asesoramiento sobre pensiones y servicios jurídicos sobre leyes de países extranjeros) y la persona o agrupaciones a quienes se les ha prohibido la prestación de servicios jurídicos según art. 9.1 RDG. La cancelación de los datos publicados será efectuada si se producen las condiciones del art. 17 RDG. Después de la cancelación no será posible encontrar estas publicaciones, tampoco en el historial del registro.

Las organizaciones jurídicas de más peso en Alemania son las de Abogados, en especial:

- Asociación de Abogados de Alemania (Deutscher Anwaltverein, DAV) La mayor asociación de abogados del país, ofrece información exhaustiva sobre la profesión¹³⁵.
- Asociación Federal de Abogados (Bundesrechtsanwaltskammer, BRAK) es la organización que agrupa a 28 asociaciones de abogados regionales y representa los intereses de la profesión de abogado en el ámbito federal, en Europa y a nivel internacional¹³⁶. Participa activamente en la legislación estatal alemana.
- Colegio de Abogados de Frankfurt am Main¹³⁷. A los colegios de abogados les corresponde la habilitación para el ejercicio de la abogacía, por lo que sería la autoridad a la que correspondería permitir el acceso parcial a la profesión jurídico laboral.

En nuestra opinión, puesto que en Alemania no se imparte la formación de forma multidisciplinar (Derecho - Empresa - Sociología) al estilo de los planes de estudio españoles, los Graduados Sociales pueden solicitar su homologación a las profesiones de Asesor de empresa o consultor de pensiones, si renuncian a la intervención judicial en los tribunales de lo laboral. Si quisieran mantener en Alemania sus funciones en plenitud, con todas las competencias adquiridas en España, la homologación a solicitar sería a la abogacía, con acceso parcial y sólo a las jurisdicciones y en las instancias indicadas. En cualquier caso si el Estado alemán considera que la profesión requiere un conocimiento preciso del Derecho Nacional, algo que resulta obvio en la Abogacía de cualquier Estado miembro, puede fijar como requisito previo al acceso profesional la superación de una prueba de aptitud sobre el derecho del trabajo y la seguridad social alemanas, o un periodo de prácticas. Nada impide, que se comience el ejercicio como asesor de pensiones, de derecho extranjero, o, en sentido más general, como asesor

¹³⁵ <http://anwaltverein.de/english-information?PHPSESSID=tap3asuf8fpvph8l31h1kn8js1>

¹³⁶ <http://www.brak.de/die-brak/>

¹³⁷ http://www.rechtsanwaltskammer-ffm.de/raka/rub_aboutus/docs/web_booklet_es.pdf

de empresas, y cuando se adquiriera la formación adecuada se solicite el ingreso parcial a la abogacía alemana, con acceso limitado a las jurisdicciones laboral y social.

La negociación institucional entre colegios profesionales, asociaciones y ministerios vuelve a ser fundamental para permitir el acceso de la profesión de Graduado Social al mercado único de los servicios profesionales.

IV.-PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO Y OTRAS CUESTIONES.

Cuando se solicita el reconocimiento de cualificaciones, las administraciones disponen de un mes para dar acuse de recibo y, en su caso, solicitar los documentos que hagan falta. Deben tomar una decisión en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha en la que reciban la solicitud completa. La resolución denegatoria debe ser motivada.

Si no toman la decisión en el plazo establecido o se considera que la denegación de reconocimiento ocasiona un obstáculo al ejercicio de la profesión en ese Estado, se puede acudir a los tribunales nacionales, quien en casos de dudas en la aplicación del Derecho Comunitario planteará una cuestión prejudicial al TJUE. No obstante consideramos que es preferible previamente solicitar asistencia a SOLVIT o a los puntos de contacto nacionales sobre cualificaciones profesionales antes de acudir a los tribunales.

SOLVIT es un servicio de las administraciones nacionales de los países de la UE, Islandia, Liechtenstein y Noruega, financiadas por la Comisión Europea, que intenta solucionar de forma mediada pero alegando el derecho comunitario, diversos problemas de los ciudadanos, entre ellos el reconocimiento de las cualificaciones profesionales. Se presta principalmente online; aunque hay un centro SOLVIT en cada país, lo mejor es contactar con los centros a través de su web¹³⁸. El objetivo de SOLVIT es encontrar soluciones en un plazo máximo de 10 semanas a partir del momento en que el centro del país donde se plantea el problema acepta hacerse cargo de él.

Las administraciones pueden exigir copias conformes (que demuestren que el documento es auténtico) o traducciones juradas de los documentos más importantes adjuntos a la solicitud, como los certificados de las cualificaciones. (Las traducciones juradas van acompañadas de una garantía de exactitud de un traductor jurado.)

¹³⁸ http://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index_es.htm

Ahora bien, las administraciones tienen la obligación de aceptar las traducciones juradas de otros países de la UE y no tienen derecho a exigir traducciones juradas de los siguientes documentos:

- títulos de médicos, enfermeros de cuidados generales, odontólogos, matronas, veterinarios, farmacéuticos y arquitectos (ya que gozan de reconocimiento automático).
- carnés de identidad, pasaportes u otros documentos no relacionados con tus cualificaciones.

En cuanto a las **competencias lingüísticas**, la Directiva de 2013, que amplía el art. 53 de la Directiva de 2005, obliga al profesional a poseer los conocimientos lingüísticos necesarios para el ejercicio de la profesión, aunque esos conocimientos se limitan a una sola de las lenguas oficiales, si hubiera varias en el Estado de acogida.

No es infrecuente que un mismo Estado tenga varias lenguas oficiales y de ellas algunas sean lenguas administrativas. El Estado miembro receptor debe velar para que la exigencia se ciña a una sola de las lenguas oficiales, siempre que ésta también sea lengua oficial de la Unión¹³⁹. Además puede comprobar el conocimiento de la lengua de ese país si la profesión que se vaya a ejercer tiene implicaciones para la seguridad de los pacientes, o exista una duda seria y concreta sobre la suficiencia de los conocimientos lingüísticos.

En cualquier caso, los requisitos lingüísticos no deben superar el nivel objetivamente necesario para el ejercicio de la profesión en cuestión (vocabulario, conocimientos orales y/o escritos activos y/o pasivos), debiendo ser en todo caso proporcionados a la actividad que se ejerce. Consideramos que el Graduado Social que desee ejercer sus funciones procesales necesitará demostrar un alto conocimiento escrito y oral de la lengua del país de acogida, puesto que la palabra se convierte en herramienta de trabajo. No obstante, no suele ser impedimento a la libre circulación de los profesionales. La lengua se aprende. Las pruebas de aptitud que se fijan para los abogados, por ejemplo, se desarrollan en la lengua oficial del Estado de acogida, generalmente por escrito, pero no se realizan pruebas orales específicas para controlar los conocimientos de la lengua con la que se va a trabajar.

¹³⁹ El catalán, por ejemplo, es una lengua de comunicación reconocida en la Unión Europea, pero no es una lengua oficial. Esto implica que un ciudadano puede dirigirse a las instituciones comunitarias en catalán y que algunas publicaciones se traducen al catalán. España firmó algunos convenios bilaterales con distintas instituciones comunitarias para que, por ejemplo, los folletos divulgativos de la UE se publicaran en catalán, vasco y gallego. Los costes de traducción los asume España. Pero el estatus de estas lenguas es distinto al de las 24 lenguas oficiales que actualmente tiene la Unión, y que valora como patrimonio cultural y educativo. El multilingüismo es considerado como un plus de competitividad. Las empresas cuyos trabajadores solo conocen una lengua pierden competitividad. Para más información consultar: http://ec.europa.eu/spain/barcelona/la-ue-a-catalunya-i-les-illes-balears/el-catala-a-la-ue/index_es.htm

Cualquiera que sea la profesión reglamentada, el expediente se tramitará en la lengua del Estado miembro de acogida y, si se le exige una prueba de aptitud o un curso de adaptación, ambos se efectuarán en la lengua de dicho Estado miembro. Por tanto no consideramos necesario realizar pruebas adicionales lingüísticas.

El procedimiento de reconocimiento de su cualificación y la posible comprobación de los conocimientos lingüísticos son dos procedimientos separados. El reconocimiento de su cualificación profesional no se le puede denegar o rechazar por el motivo de que no reúne los conocimientos lingüísticos adecuados. La única excepción a esta regla: el caso de que los conocimientos lingüísticos formen parte de la cualificación (tal es el caso de la profesión de logopeda).

Como bien escribe GARRIGUES WALKER¹⁴⁰, *“Tenemos que acostumbrarnos a salir de nuestras fronteras y a competir internacionalmente. Las alianzas, más o menos rígidas, con colegas europeos y occidentales pueden ser un camino útil para sensibilizarnos en cuanto a nuevos mercados y posibilidades”*. El autor señala cómo esta apertura obligará aún más a la especialización, a un aumento de la competencia, tanto interior como exterior, lo que conllevará una mejora de la calidad y el servicio permanentemente, manteniendo los honorarios profesionales a la baja. Dentro de la mejora del servicio y la calidad hay que incluir la ampliación de los conocimientos de las lenguas comunitarias, los temas económicos, e incluso los geopolíticos.

¹⁴⁰ GARRIGUES WALKER, A.: “La nueva abogacía”, Revista del Consejo General de la Abogacía Española, nº 5, Diciembre 1.995, p. 5-6.

V.- CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los estudios de Relaciones Laborales tal y como los conocemos en España no se imparten en todos los Estados europeos, por lo que la armonización que propone el EEES va a requerir un esfuerzo añadido de identificación de profesiones y competencias similares sin el que poco o nada podremos armonizar.

El reconocimiento de las cualificaciones profesionales nunca ha estado tan potenciado por las instituciones comunitarias. El Derecho comunitario goza de primacía y aplicación directa respecto a las libertades fundamentales (arts. 49 derecho de establecimiento y 56, libre prestación de servicios); la jurisprudencia va acotando las restricciones a medidas muy justificadas y siempre proporcionadas, optando por proteger el interés general con criterios compatibles con las libertades comunitarias; la Directiva de 2013, que modifica la del 2005, incluso fija un plazo fijo, el 18 de enero de 2016, no un periodo anual de transposición, para que los Estados faciliten el reconocimiento de cualificaciones profesionales; los marcos MECES y EQF, que se une al reconocimiento de los niveles lingüísticos (marco europeo de las lenguas), el suplemento al título, que recogerá la formación complementaria al título principal para que también sea tenida en cuenta; la creación de los puntos de contacto, las ventanillas únicas, los plazos armonizados de resolución de solicitudes de reconocimiento.... Todas son actuaciones impuestas por la Unión Europea, que intenta coordinar a los 28 Estados miembros y crear un verdadero mercado interior de servicios. Y sin embargo, pese a los avances observados, los obstáculos no dejan de reproducirse, quizás por un excesivo proteccionismo de los Estados hacia sus propios títulos y empleos.

Los Graduados Sociales españoles, hasta la fecha y salvo algún establecimiento en Italia, no se han desplazado a ningún Estado miembro, y podríamos decir que tampoco son claramente reconocibles desde Europa, quizás porque las diferencias legales y procedimentales de los ordenamientos jurídicos difieren considerablemente de un Estado a otro. Pero por otro lado se observa que el derecho social europeo está armonizando los derechos nacionales, y que otras profesiones jurídicas se desplazan cuando siguen a sus clientes en la apertura de nuevos mercados o les asesoran en materia de contratos de todo tipo, comparando la legislación del Estado de origen y la del Estado de acogida. El Derecho comparado abre nuevas puertas profesionales y, aunque no se prevén grandes movimientos de graduados sociales, puesto que es una profesión relativamente joven y con una cuota de mercado aún no colapsada en España, sí que se pueden deducir nuevas exigencias por parte de los clientes que viajen y hagan contrataciones en otros Estados de la UE.

Conviene solucionar algunas cuestiones previas y de vital importancia para los Graduados Sociales. El portal europeo E-Justice, donde se recogen y agrupan las profesiones jurídicas de los distintos Estados miembros, y ello sorprende desagradablemente, ni tan siquiera en las profesiones jurídicas españolas menciona a la profesión, como especialista en la jurisdicción de lo social. La Comisión europea recaba información de los Ministerios de Justicia nacionales para la actualización de este portal judicial y ofrece enlaces a organismos judiciales, colegios profesionales, asociaciones, bases de datos. Los Graduados Sociales están asignados al Ministerio de Empleo; quizás por ese motivo no se comunicó su existencia como profesión jurídica. Lo cierto es que con ello no se facilita el reconocimiento de la profesión y los obstáculos a la libre circulación como profesional del Derecho pueden ser mayores, por lo que se recomienda detallar este error al Ministerio de Justicia español y solicitar su inclusión en la lista de profesiones jurídicas del Portal E-Justice.

Corresponde al Consejo General de Colegios de Graduados Sociales de España, además, realizar las oportunas gestiones para modificar también la web oficial del IMI, como primer paso para que la profesión pueda ser reconocida en otros Estados, algo fundamental para no inducir a error en las consultas internas que se realizan las administraciones públicas, a través de los puntos de contacto nacionales, cuando se recibe una solicitud de reconocimiento profesional procedente de otro Estado de la Unión. Actualmente los Graduados Sociales figuran en la lista de los Social Workers, junto a los trabajadores sociales y otras profesiones de perfil psicopedagogo, cuando en realidad deberían situarse bien junto a los Labour Law Expert (como los Consultante del Lavoro), bien con los Legal Advisor.

Segunda.- La existencia de diferencias en la organización o el contenido de la formación obtenida en el Estado miembro de origen respecto de la impartida en el Estado miembros de acogida no basta para justificar la denegación de reconocimiento de la cualificación profesional de que se trate. Cuando la Directiva expresa “dicha profesión” se refiere a profesiones que, tanto en el Estado miembro de origen como en el de acogida, sean idénticas, análogas, o en ciertos casos, meramente equivalente, en lo que atañe a las actividades que abarcan. Las autoridades nacionales deberán comprobar cada una de las actividades que abarca la profesión en cuestión en los Estados afectados a fin de determinar si se trata efectivamente de una misma profesión o si procede, en su caso, aplicar alguna de las medidas compensatorias (periodo de prácticas o prueba de aptitud). Aun cuando la Directiva concibe una profesión regulada como un todo, reconoce no obstante la existencia real de actividades profesionales separadas y de las correspondientes formaciones. Por consiguiente, un tratamiento diferenciado, específico para cada una de las actividades profesionales que abarca una profesión regulada, no resulta contrario ni ajeno a la lógica general de la Directiva.

Tercera.- El TJUE en su jurisprudencia concluye que ni las disposiciones del Tratado ni las de la Directiva se oponen a la posibilidad de un acceso parcial; que el interés general de protección de los destinatarios de los servicios puede ser resguardado de forma menos drástica que denegando el acceso profesional; y que a lo que sí se oponen dichas disposiciones es a la denegación del acceso parcial cuando, dadas las diferencias entre los campos de actividad, se requiera la realización de la formación completa en el Estado de acogida. Solo razones bien justificadas en el interés general, adecuadas y nunca desproporcionadas, podrían impedir un reconocimiento o acceso parcial a la profesión de Graduado Social, amparado en el nuevo art. 4 *septies* en la Directiva 2013/55/UE.

En resumen, se examinarán caso por caso las actividades profesionales, se tendrá en cuenta la cualificación para ejercer en el Estado de origen, que las diferencias de formación no obliguen a cursar una formación completa en el país de destino, que las actividades puedan separarse objetivamente de otras de la profesión regulada en el Estado de acogida (ello será así si se puede ejercer de forma autónoma en el Estado de origen), y sólo podrá denegarse el acceso parcial por razón imperiosa de interés general. Si el ejercicio se realiza con el título y el nombre profesional del Estado de origen, con traducción a la lengua del país de acogida e indicando claramente el ámbito de sus actividades profesionales, se elimina el argumento más alegado por los Estados miembros, la protección del consumidor, en este caso el justiciable.

El principio general, trasladado a la profesión, anuncia que los Graduados Sociales pueden ejercer plenamente todas sus competencias profesionales, por cuenta propia o por cuenta ajena, en igualdad con los nacionales del Estado miembro de acogida.

En sus funciones jurídicas de asesoramiento y representación técnica en la jurisdicción social, si no existe idéntica o similar profesión regulada en el Estado miembro de acogida, podrán solicitar acceso parcial a la profesión de abogado, conforme al nuevo art. 4 *septies* de la Directiva 2013/55 y la jurisprudencia aplicable. Una vez concedido el acceso parcial, al ser reconocida como profesión jurídica, cada Estado miembro tendrá que comparar la formación de origen, de forma íntegra y completa con su experiencia profesional, y la del Estado de acogida, y valorar si el Graduado Social debe superar, o no, una prueba de aptitud o un periodo de prácticas antes de ejercer su profesión en las actividades en las que se le permite prestar sus servicios.

Ninguna de las competencias profesionales de los Graduados Sociales españoles resultan incompatibles con la protección de cualquier interés general que pueda alegar una autoridad nacional, pero si existiera, en cualquier caso, esa protección de un interés superior deberá ser interpretada de forma extremadamente

restrictiva y proporcionada, sin que pueda vulnerarse el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

Cuarta.- El Consejo General de los Graduados Sociales tiene la oportunidad, gracias a este procedimiento de revisión instaurado por la nueva Directiva 2013/55, que finaliza el 18 de enero de 2016, de colocar a la profesión en el lugar que le corresponde, junto a las profesiones jurídicas, fijar los procedimientos de homologación en cooperación con otros profesionales europeos con los que comparte todas o algunas competencias, buscar los convenios o acuerdos más apropiados para la mutua colaboración institucional con organismos de otros Estados, y adecuar los mecanismos de compensación a las cualificaciones que como expertos en Derecho del Trabajo y la Seguridad Social se requieren para el ejercicio de la Justicia Social.

La Unión Europea establece mecanismos para que los Estados cooperen realmente en el reconocimiento de sus propios títulos de forma segura para los ciudadanos y rápida para los prestadores de servicios; porque todas estas medidas van a repercutir en la ciudadanía, en los profesionales que disponen de todo un Mercado Interior en el que ejercer su profesión y va a hacer posible, quizás en un futuro no muy lejano, el reconocimiento automático de los profesionales que prestan sus servicios en un contexto europeo.

Se recomienda que el Consejo General promueva y lidere esa cooperación desde España, buscando aliados que faciliten la interrelación con otros colectivos jurídicos o empresariales, en particular las instituciones que se mencionan al estudiar cada uno de los Estados analizados. Para ello conviene buscar apoyos institucionales con experiencia como los eurodiputados de la Comisión de Mercado Interior, funcionarios de la Dirección General de Mercado Interior, los propios Ministerios de Educación y el de Justicia españoles, la Unión Profesional, o la Red European Labor Studies, que aglutina universidades europeas con experiencia en títulos conjuntos, así como aprovechar la red y experiencia Erasmus ya constituida por las universidades españolas. En estos trabajos, universidad y profesionales puedan hacer el viaje juntos.

El diseño, presentación y ejecución de un proyecto europeo que permita financiar el intercambio de experiencias, buenas prácticas y la consecución de acuerdos puntuales para el reconocimiento profesional entre las asociaciones o colegios profesionales de los Estados miembros (en particular sobre las medidas de compensación que se exigirán mutuamente), realizar los pactos sobre lo mínimo exigible en cada Estado, facilitaría la libre circulación de Graduados Sociales a otros Estados y ahorraría el tiempo, dinero y esfuerzo que requeriría que un profesional tuviera que defender su derecho de establecimiento ante el TJCE. Al respecto, el programa europeo ERASMUS + financia acciones de cooperación para la innovación y el intercambio de buenas prácticas, en particular, alianzas para el conocimiento y alianzas para las competencias sectoriales (Convocatoria 2013 EAC/S11/13).

Quinta.- Del análisis de los países objeto de estudio, extraemos las siguientes conclusiones:

Para el ejercicio de las funciones profesionales en el **Reino Unido**, somos más proclives a recomendar un periodo de compensación de un máximo de tres años (art. 14.a) 1. Directiva 2013) en lugar de un examen o prueba de aptitud; la práctica permite simultanear el estudio del derecho, familiarizarse con el *common law*, conocer los usos no escritos de la profesión en el país de acogida y alcanzar la fluidez necesaria de la terminología jurídica para crear la suficiente confianza en un cliente. Construir los puentes interprofesionales mediante convenios de las asociaciones y colegios profesionales para que los expertos laborales puedan cruzar de España a Reino Unido y de Reino Unido a España sería la forma más adecuada para fomentar la libre prestación de servicios y el derecho de establecimiento y la apertura de fronteras para los Graduados Sociales.

A semejanza de las firmas de abogados hispano-inglesas o hispano-alemanas, que asesoran a las empresas en cuestiones internacionales, comunitarias y de sus respectivos derechos nacionales, los Graduados Sociales podrán internacionalizar sus despachos y firmar alianzas con profesionales de otros Estados, aunque la denominación profesional sea distinta.

En definitiva, los Graduados Sociales españoles pueden ejercer en UK su profesión sin ninguna limitación respecto a sus funciones de asesoramiento empresarial, experto en Recursos Humanos, homologando su título por el Ministerio de Educación de Reino Unido. Así pueden trabajar por cuenta ajena o establecer su propio Gabinete de Asesoramiento en RRHH, realizar estudios sobre empleo o cualquier otra función de gestión empresarial o ayuda a empresas, tal y como lo ejercen en España. Respecto a la función jurisdiccional tendrían que insistir para conseguir el reconocimiento como Legal Executive Chartered con acceso parcial, únicamente a la jurisdicción social o laboral, Employment Tribunals, superando previamente las medidas de compensación que se establezcan por el Ministerio de Justicia inglés y CILEX, como organismo interlocutor de la profesión. Tras el acceso parcial el Graduado Social podría realizar los cursos que imparte el propio Colegio Profesional para llegar a poder ejercer como Legal Executive de forma plena. Entendemos que deben reconocer la formación jurídica adquirida en España y no exigir más que la superación del nivel 6 de su plan de formación y la realización de prácticas profesionales, que se realizarían en otras áreas del Derecho. Los Legal Executive están muy equiparados a los Solicitors, que provienen de la titulación de Derecho, pero tienen un perfil más vocacional y especializado en un área del derecho.

En **Francia** se ha detectado que la profesión más análoga a los Graduados Sociales, en su función de auxiliar de pymes, es la de Administrador Económico y Social

(AES), pero limita su función procesal laboral. Descartando otras profesiones, también concluimos que puede solicitar el acceso parcial a la abogacía, como *avocat*, asesor jurídico o abogado de empresa, sólo para intervenir en la representación ante la jurisdicción social (Conseil des prud'hommes, Tribunales en materia de Seguridad Social, Tribunales en materia de incapacidad) y solo hasta las instancias que permite su título profesional de origen.

En **Portugal** un Graduado Social español puede solicitar la homologación de su título a su profesión más afín, la Solicitaduría o el Técnico de Contas, en las mismas condiciones que los homólogos portugueses, considerando su formación y experiencia profesional. Si hay exenciones del periodo de prácticas para el acceso a solicitador, el Graduado español puede aportar su experiencia profesional y solicitar el acceso más rápido a la profesión, previa superación de una prueba de aptitud. En cualquier caso el Graduado Social con un perfil de gestión empresarial y contable podría solicitar su acceso a como Técnico Oficial de Contas, tras superar el periodo de prácticas, bajo supervisión de un “patrono”, y la prueba de aptitud. O bien acceder como Solicitador o como Advogado, con competencias parciales y restringidas a la jurisdicción social (acceso parcial), tras realizar las medidas compensatorias que exija Portugal. Dado que aún no se ha producido movilidad profesional, puede ser buen momento para activar planes de coordinación administrativa entre colegios profesionales y ministerios implicados de uno u otro colectivo y contribuir al reconocimiento académico y profesional de los Graduados Sociales en Portugal.

Respecto a la **República Federal Alemana**, puesto que el Graduado Social no tiene que acogerse a la Directiva de establecimiento de abogados, sino a la general de reconocimiento profesional (Directiva 2005/36), no deben exigirse por ningún Estado miembro las mismas condiciones de acceso que a un abogado en general (entre otras, la posesión de una licenciatura o Grado en Derecho), sino las de un experto en derecho del trabajo y la seguridad social, sea abogado laboralista o no. No se quiere ejercer la profesión como abogado, sino como Graduado Social.

En Alemania no se imparte la formación de forma multidisciplinar (Derecho - Empresa - Sociología) que reciben los estudiantes de los planes de estudio españoles, pero los Graduados Sociales pueden solicitar su homologación a las profesiones más similares, la de Asesor de empresa, si renuncian a la intervención judicial en los tribunales de lo social y de lo laboral, o la de Consultor de Pensiones, si se especializan en Seguridad Social. Si quisieran mantener en Alemania sus funciones en plenitud, con todas las competencias adquiridas en España, la homologación a solicitar sería a la abogacía, con acceso parcial y sólo a las jurisdicciones y en las instancias indicadas. En cualquier caso si el Estado alemán considera que la profesión requiere un conocimiento preciso del Derecho Nacional, algo que resulta obvio en la Abogacía de cualquier Estado miembro, puede fijar como requisito previo al acceso profesional la

superación de una prueba de aptitud sobre el derecho del trabajo y la seguridad social alemanas, o un periodo de prácticas. Nada impide, que se comience el ejercicio como asesor de pensiones, o, en sentido más general, como asesor de empresas y con posterioridad se pida el ingreso parcial a la abogacía alemana.

En **España**, aunque se está permitiendo el concurso a la prueba de aptitud de diversas titulaciones académicas, aún no se ha establecido ningún extranjero, ciudadano comunitario, con las competencias plenas o parciales de un Graduado Social. La medida de compensación elegida por el Ministerio de Empleo, una prueba de aptitud, tiene en cuenta las principales diferencias de formación y se centra en los contenidos jurídicos: derecho del trabajo, derecho de la seguridad social y derecho procesal laboral. Lo cual implica que si un jurista, economista, o asesor europeo, dispone de los conocimientos adecuados en esas tres materias y tiene dominio de la lengua castellana, podrá acceder al cuerpo de Graduado Social con plenas competencias, abriendo la profesión a cualquier profesional que demuestre sus conocimientos sobre el ordenamiento jurídico laboral español.

Sexta.- Existen jurisdicciones que limitan la representación procesal a los abogados, o más genéricamente, a quienes poseen el título de Derecho. Aunque las partes puedan representarse a sí mismas, si lo hacen a través de un tercero, éste tiene que ser abogado colegiado. Con el derecho comunitario sobre la mesa, tendrán que cambiar las regulaciones nacionales para equiparar ambas profesiones, abogados y graduados sociales en los procesos laborales. Una norma que impida o restrinja el acceso a una profesión para la cual habilitó un Estado miembro a través de un título oficial y el cumplimiento de los requisitos de acceso profesional, sería una norma contraria al ordenamiento comunitario y por tanto puede ser removida por el TJUE.

La negociación institucional, administrativa y profesional, la desregulación o simplificación de las exigencias de acceso a la profesión, pero con el mantenimiento de la seguridad que merece el justiciable, se tornan fundamentales para permitir el acceso de los Graduados Sociales al mercado único de los servicios profesionales y converger con Europa.

Badajoz, 1 de abril de 2014

VI.- ENLACES DE INTERÉS.

Enlaces Instituciones europeas:

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=profession&id_profession=4030&tab=countries&quid=2&mode=asc&maxRows=*&#top

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=profession&id_profession=2010&tab=countries&quid=2&mode=asc&maxRows=*&#top

http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=stat_ranking&b_services=false

http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_fra_fr.pdf

España:

Punto de contacto nacional sobre cualificaciones profesionales/ SPAIN

Ms Gloria Nistal Rosique

Subdirección General de Títulos y Reconocimiento de Cualificaciones

Dirección General de Política Universitaria

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

Paseo del Prado, 28

28014 Madrid

ESPAÑA / SPAIN

- Tel: +34 91 506 5636
- Fax: +34 91 506 5706
- E-mail: gloria.nistal@mecd.es
- Website: <http://www.mecd.gob.es/portada-mecd/>

Portugal:

Punto de contacto:

Ms Carla Romão

Ministério da Economia e do Emprego

Instituto do Emprego e da Formação Profissional
Departamento de Formação Profissional

Rua de Xabregas, n.º 52
1949-003 Lisboa
PORTUGAL

- Tel: +35 1 21 861 44 85
- Fax: +35 1 21 861 46 08
- E-mail: pnrq@iefp.pt
- Website: <http://www.iefp.pt/pnrq>

Reino Unido:

Punto de Contacto: ECCTIS Ltd.

Oriel House
Oriel Road
Cheltenham
Gloucestershire
GL50 1XP
UNITED KINGDOM

- Tel: +44 871 226 2850
- Fax: +44 871 330 7005
- E-mail: info@ukncp.org.uk
- Website: <http://www.ukncp.org.uk>

Francia:

Mme Myriam Leroux
Centre ENIC/NARIC France
Centre international d'études pédagogiques (CIEP)

1 avenue Léon Journault
92318 Sevres Cedex
FRANCE

- Tel: +33 1 70 19 30 31
- Fax: +33 1 45 07 63 02

- E-mail: enic-naric@ciep.fr
- Website: <http://www.ciep.fr/enic-naricfr/>

Alemania:

Dr. Julia König
Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
Referat EB2

Scharnhorststraße 34 – 37
10115 Berlin
DEUTSCHLAND

- Tel: +49 30 2014 7666
- Fax: +49 30 2014 5379
- E-Mail: diplomanerkennung@bmwi.bund.de
- Web site: www.bmwi.de

VII.- BIBLIOGRAFIA.

Abellán Honrubia, V.: "Medidas necesarias para el establecimiento de personas físicas en la CEE", RIE Vol. 1 nº2 Mayo-Julio 1.974. "Excepciones a la libertad de establecimiento en la CEE", RIE Vol. 2 nº2 Mayo-Agosto 1.975. "El Derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios en la CEE", Estudios de Derecho Comunitario Europeo, Consejo General del Poder Judicial, Madrid 1.989.

Alfaro de Prado, A.: Trabajo y Relaciones Laborales en la Universidades Europeas: una realidad plural. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pp. 87-88.

Baena del Alcázar, M: Libre circulación de profesionales y su incidencia en España (Ejercicio de profesiones tituladas y planes de estudio), Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid 1.987, p. 96 y ss.

Blanco-Morales Limones, P.: "El seguro español en el Derecho Internacional Privado. Derecho Comunitario." CASER, Madrid 1.989 pp. 45 y 46.

Correa Delcasso, J.P.: "Reclamación de deudas laborales en la Unión Europea a través del proceso monitorio y del título ejecutivo europeo". Diario La Ley 2001, Ref.D-281, tomo 7. La Ley 1342/2002

De la Fuente Lavín, M.: La normativa de la convergencia en la enseñanza universitaria: un breve análisis. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pp. 83 y ss.

Del Valle Pascual, JM.: Introducción al problema del reconocimiento de títulos europeos, Diario La Ley, Sección Doctrina, 2000, Ref. D-58, tomo 2. La Ley 10987/2001.

Fernandez de la Gandara, J.M. y Calvo Caravaca, A. L.: Derecho Mercantil Internacional. Tecnos, Madrid 1.995, p.113 y ss

Galán García, A. y Herraiz Martín, Mª S.: La enseñanza de las Relaciones Laborales en España”. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pag. 31.

García Salas, A.I., y Pérez Guerrero, Mª L.: “Estudio Comparado de la enseñanza en ciencias del trabajo”, en Galán García, A. y Rodríguez-Piñero Royo: La licenciatura en Ciencias del Trabajo: Contenidos y Perfiles Formativos. Ed. Universidad de Huelva, 2002, pag.256.

Kenneth A. Dubin: “Las Ciencias del Trabajo en el mundo anglosajón”. Rev. Trabajo nº 15, Huelva 2005, pag. 109.

López Escudero, M.: "La aplicación del principio del reconocimiento mutuo en el Derecho comunitario", Gaceta Jurídica 1.993 D-19, pp. 119 - 165.

Moreno Liso, L.: La libre circulación de profesionales liberales en la UE. Editorial Académica Española. 2013.

Sanmartín Rodríguez, J.: “Las nuevas funciones y competencias del Graduado Social” La Historia de los Graduados Sociales, ed. Civitas, 1991, publicado por el Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales.

Sempere Navarro, A. V.: “La licenciatura en Ciencias del Trabajo: Primeras impresiones tras el RD 1592/1999, de 15 de octubre”, en Galán García, A. y Rodríguez-Piñero Royo: La licenciatura en Ciencias del Trabajo: Contenidos y Perfiles Formativos. Publicado por la Universidad de Huelva, 2002, pp. 25, 27 y 28