

LA INCIDENCIA DE LA DIRECTIVA DEL CONSEJO DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE TITULOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR, EN LA LIBRE CIRCULACION DEL PROFESORADO DE EDUCACION BASICA

JOSE IGNACIO CEBREIRO NUÑEZ

1. INTRODUCCION

La libre circulación de personas es una de las cuatro libertades consagradas por el Tratado constitutivo de la C.E.E. suscrito en Roma el 25 de marzo de 1957.

Para alcanzar el objetivo final de unión económica que se fija en el referido Tratado es necesario emplear diferentes medios, y entre ellos se enumeran en el mismo cuatro libertades, la de circulación de mercancías, personas, servicios y capitales¹, que aparecen configuradas como verdaderos derechos fundamentales, ya que se garantiza su ejercicio a los ciudadanos de la Comunidad, proporcionándoles la protección adecuada frente a cualquier atentado contra esas libertades por parte de los Estados miembros.

Se configura pues la libre circulación de personas como uno de los instrumentos básicos que pone en acción la C.E.E. para alcanzar los objetivos que tiene asignados.

Consiste esta libre circulación de personas en el derecho que tienen los nacionales de un Estado miembro a entrar y salir, y a residir en los otros Estados de la Comunidad para ejercer una actividad económica.

Un grupo importante de estas personas a las que se garantiza la libre circulación en el ámbito comunitario son los profesionales con formación superior para los cuales la C.E.E. ha venido dictando normas especiales.

2. ACTIVIDADES AFECTADAS POR LA LIBRE CIRCULACION

El Tratado de la C.E.E. al regular la libre circulación de personas establece una diferenciación entre los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, distinguiendo, a su vez, cuando alude a éstos entre el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

Los profesionales de la Enseñanza pueden encontrarse en cualquiera de estas tres situaciones, y por ello es necesario hacer algunas consideraciones sobre ellas.

¹ Artículo 3 T.C.E.E.

1) Trabajadores por cuenta ajena

A la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena dedica el Tratado los artículos 48 a 51, y en ellos determina que queda abolida "toda discriminación por razón de la nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo", por lo cual los trabajadores tienen derecho a desplazarse libremente por el territorio de los Estados miembros para responder a ofertas efectivas de trabajo, y a residir en uno de los Estados miembros, con objeto de ejercer en él un empleo.

Estos preceptos han sido desarrollados por diferentes normas comunitarias de entre las que destaca el *Reglamento del Consejo de 15 de octubre de 1968 relativo a la libre circulación de trabajadores* en el interior de la Comunidad.

En virtud de lo dispuesto en el Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas este Reglamento no tendrá plena aplicación en España hasta el 1 de enero de 1993, y por tanto mientras no se alcance esa fecha no serán observadas en su totalidad las normas comunitarias sobre libre circulación de trabajadores asalariados en nuestro país, si bien mediante el *Real Decreto 1099, de 26 de mayo de 1986* se aprobó la normativa que regula el régimen transitorio.

Según el *artículo 48.4* del Tratado las disposiciones de libre circulación de trabajadores por cuenta ajena no serán aplicables a los empleos en la Administración Pública, lo que supone una excepción al principio general.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas al aplicar esta norma ha señalado la necesidad de llevar a cabo una *interpretación restrictiva de esa excepción*, y en varias Sentencias² ha indicado que los empleos a los que se refiere el artículo 48.4 del Tratado C.E.E. son aquellos que están relacionadas con actividades que las que la Administración Pública aparece *investida del ejercicio del poder público* y de la responsabilidad de salvaguardar los intereses generales del Estado, y que no se aplica a los restantes empleos del sector público.

En consecuencia, la Comisión de las Comunidades Europeas ha entendido que debe aplicarse el principio de no discriminación de los trabajadores por razón de nacionalidad a los siguientes sectores de la Administración:

- Organismos responsables de la gestión de un servicio comercial, por ejemplo, transportes públicos, correos y telecomunicaciones, organismos de radiotelevisión.
- Servicios operativos de salud pública.
- Enseñanza en Centros Públicos.
- Investigación civil en establecimientos públicos.

² Sentencias del T.J.C.E. de 17-12-1980 y 26-5--1982.

Entiende la Comisión de las Comunidades Europeas que cada una de estas actividades o existen también en el sector privado o pueden ser ejercidas en el sector público sin tener en cuenta la nacionalidad.

De todo ello resulta que los profesionales de la Enseñanza tienen la posibilidad de desarrollar actividades por cuenta ajena en el ámbito comunitario, y se verán beneficiados por las normas que se han examinado.

2) Actividades no asalariadas. El derecho de establecimiento

El Tratado C.E.E. al referirse a la libre circulación de las personas que realizan actividades no asalariadas regula separadamente dos derechos, el de establecimiento y el de la libre prestación de servicios³.

Entre estas actividades no asalariadas se encuentran las de carácter industrial, mercantil, artesanal y las propias de las profesiones liberales.

El derecho de establecimiento es el básico y a él dedica el Tratado los artículos 52 a 58, *consiste en el* derecho que tienen los nacionales de un Estado miembro a acceder y a ejercer una actividad no asalariada en cualquier Estado comunitario con carácter indefinido, en las mismas condiciones fijadas por el país de acogida para sus propios nacionales.

3) La libre prestación de servicios

Es el derecho que se concede a los nacionales de los Estados miembros *para realizar tan solo una o varias operaciones concretas* propias de una actividad no asalariada por un tiempo limitado en un país comunitario en igualdad de condiciones con los súbditos de ese país. Se trata del ejercicio profesional para asuntos concretos y determinados.

Aun cuando el Tratado en sus artículos 59 a 66 dicta normas específicas para este derecho, lo cierto es que la diferenciación entre el derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios presenta en ocasiones ciertas dificultades.

Las normas del Tratado que regulan estos dos derechos determinaron que el Consejo a propuesta de la Comisión establecería *un programa general* para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento, y otro para similares medidas con respecto a la libre prestación de servicios. En ellos se enumeran las restricciones que deben ser suprimidas y determina en líneas generales el *procedimiento a seguir*, que consistiría, según lo previsto en el Tratado, en *la aprobación de Directivas* del Consejo para los distintos sectores afectados.

Estas Directivas comenzaron a aprobarse *en el año 1963*, a un ritmo muy lento, de tal modo que cuando el 31 de diciembre *de 1969* finalizó el período transitorio previsto en

³ Artículos 52 y ss. T.C.E.E.

el Tratado para establecer el mercado común no se habían cumplido los calendarios previstos en los Programas Generales. Por otra parte la liberalización establecida por esas primeras Directivas era parcial y fragmentaria. *Ninguna* de ellas se refería a profesiones universitarias.

Sin embargo, *en 1974* se dictaron dos Sentencias por el Tribunal Europeo de Justicia que iban a tener importantes consecuencias. Son las recaídas en los asuntos *Reyners* y *Van Binsbergen*⁴.

Reyners era un abogado holandés que pretendía ejercer en Bélgica y no era autorizado para ello por el Colegio belga por razón de nacionalidad a pesar de que tenía un título belga de licenciado en Derecho.

En el caso *Van Binsbergen* se trataba de un mandatario judicial holandés, residente en Bélgica, que deseaba actuar en Holanda, y la legislación holandesa no se lo permitía porque exigía la residencia en Holanda para ejercer esa profesión.

En ambos casos no había Directivas aprobadas que regularan esas actividades profesionales y, por tanto, parecía que no podían aplicarse las previsiones del Tratado. Sin embargo, el Tribunal entendió que una vez finalizado el período transitorio las normas jurídicas fundamentales del Tratado son directamente aplicables aunque no existan las Directivas que las desarrollen, y pueden ser invocadas por los nacionales de los Estados miembros por lo que en los dos casos, uno de derecho de establecimiento y otro de libre prestación de servicios, determinó que procedía conceder el derecho al ejercicio profesional.

Estas importantes decisiones judiciales impulsaron el desarrollo de las normas contenidas en el Tratado sobre la libre circulación de personas y dieron lugar a que comenzasen a aprobarse las Directivas comunitarias que regulan la movilidad de los profesionales con formación universitaria.

3. LAS DIRECTIVAS SECTORIALES DEL CONSEJO

Aun cuando en virtud de la doctrina jurisprudencial a que se acaba de hacer referencia las normas del Tratado en materia de circulación de personas son directamente aplicables, lo cierto es que existen diferencias importantes en la regulación del ejercicio de las distintas profesiones en los países miembros y, por ello, la normativa básica del Tratado debe ser desarrollada con objeto de lograr la plena efectividad de ese derecho a la libre circulación, ya que al no ser uniformes los períodos de formación ni los campos de actividad amparados por los títulos, las cuestiones prácticas que se presentarían al aplicar directamente el Tratado darían lugar a problemas complejos de muy difícil solución.

Teniendo en cuenta esas circunstancias y de acuerdo con las previsiones del Tratado⁵ se consideró oportuno aprobar, mediante Directivas, el reconocimiento de

⁴ Sentencias del T.J.C.E. de 21-6-1974 y de 3-12-1982.

⁵ Artículos 49, 57 y 63 del T.C.E.E.

títulos profesionales y las medidas necesarias para coordinar las disposiciones de los Estados miembros referentes al acceso y ejercicio de las actividades profesionales.

El proceso de aprobación de las Directivas sobre profesiones universitarias se desarrolló con gran lentitud y comenzó con las actividades correspondientes al sector sanitario.

El hecho de que en las profesiones sanitarias la formación recibida fuese homogénea en los Estados miembros influyó, sin duda, en la prioridad que se otorgó a su regulación.

El modelo que se utilizó en las Directivas de las profesiones sanitarias fue uniforme, y consistió en aprobar en la misma fecha dos Directivas para cada profesión.

En una de las Directivas se enumeran los títulos académicos de los Estados miembros que permiten el acceso al ejercicio profesional y éstos se reconocen mutuamente entre todos los Estados; se regulan los derechos adquiridos por los profesionales que vienen ejerciendo sus funciones con formaciones distintas a las previstas en las normas comunitarias; y se determinan los requisitos precisos para poder ejercer la profesión (admisión en las organizaciones profesionales, régimen disciplinario, etc...).

La segunda Directiva regula los contenidos mínimos de formación que los Estados miembros tienen que incluir en los planes de estudios correspondientes a los respectivos títulos, y en ella se precisan los campos de conocimiento que debe comprender la formación académica, los años mínimos de duración de los estudios y las condiciones académicas de acceso a los estudios.

Esta segunda Directiva establece una coordinación entre las normas de los Estados miembros para lograr que las condiciones de acceso a la profesión sean uniformes en toda la Comunidad, y establece una homogeneización de estudios.

Además, para cada profesión, por Decisión del Consejo, se crea un Comité Consultivo con objeto de asignar el adecuado nivel de formación de los profesionales. Dicho Comité está integrado por tres expertos por cada país.

Por último, estas Directivas se aplican tanto a las actividades que se realizan por cuenta propia como por cuenta ajena, es decir, a los no asalariados y a los asalariados.

De acuerdo con este esquema, el 16 de junio de 1975 se aprobaron las dos Directivas que regulan la actividad profesional de los Médicos, el 27 de junio de 1977 las de los Enfermeros, el 25 de julio de 1978 las relativas a los Odontólogos, el 18 de diciembre de ese mismo año 1978 las correspondientes a los Veterinarios, el 21 de enero de 1980 las referentes a las Matronas y, finalmente, el 16 de septiembre de 1985 las que regulan el ejercicio profesional de los Farmacéuticos.

Se aprobaron, además de estas Directivas de profesiones sanitarias, otras dos que regulan específicamente profesiones universitarias, son las de 22 de marzo de 1977 sobre

la libre prestación de servicios de los Abogados y la de 10 de junio de 1985 sobre el ejercicio profesional de los Arquitectos.

La de los Abogados únicamente afecta a las actividades profesionales que se ejercen con carácter ocasional y que no suponen un traslado de residencia al Estado miembro donde se desarrolla la actuación. Es, por tanto, una regulación parcial de esta importante profesión.

La Directiva de los Arquitectos contiene una normativa completa de la movilidad profesional, pero responde a una orientación distinta de la que se había reflejado en las Directivas Sanitarias, ya que no se establece una verdadera homogeneización de la formación, exigiéndose únicamente que en ésta se alcancen unos objetivos determinados, para los cuales se establecieron muchas excepciones en función de los diferentes títulos que dan derecho a ejercer la profesión. Por ello, en este caso, en lugar de las dos Directivas habituales se aprobó tan solo una en la que se fijó, además, la duración mínima de 4 años para la formación y los títulos que se reconocen mutuamente.

Por consiguiente, únicamente cuentan con una regulación completa de carácter sectorial las profesiones sanitarias a que se ha hecho referencia y la de Arquitecto.

El Consejo Europeo, en la reunión que celebró los días 25 y 26 de junio de 1984 en Fontainebleau, estudió las medidas que podían adoptarse para agilizar la aprobación de las normas que permitiesen establecer la efectiva circulación de los profesionales con formación superior en el plazo más breve posible. Se constató entonces que el ritmo de aprobación de Directivas sectoriales era muy lento, y que por tanto había que utilizar otras vías, ya que únicamente un reducido número de profesionales contaban con la regulación que garantizaba el acceso al ejercicio profesional en cualquier Estado de la Comunidad. Para estudiar las medidas procedentes, el Consejo Europeo acordó constituir un Comité *ad hoc* compuesto de representantes de los Estados miembros al que se le encomendó la misión de preparar y coordinar las acciones precisas.

El Comité, *ad hoc*, conocido como Comité Adonnino, recibió la denominación de *Comité para la Europa de los ciudadanos* y presentó un informe al Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 29 y 30 de marzo de 1985 en el que preconizaba la necesidad de que se estableciese un sistema general de reconocimiento mutuo de títulos, sin necesidad de que se armonizasen previamente las vías de formación, lo que significaba que se propugnaba una fórmula basada sobre el principio de la mutua confianza y de la comparabilidad de los niveles de formación.

Estas orientaciones del Comité Adonnino fueron aprobadas por el Consejo Europeo en la referida reunión de Bruselas y se invitó a la Comisión de las Comunidades Europeas para que presentase las propuestas que permitiesen concretar las sugerencias contenidas en el informe del Comité.

Se iniciaba, en consecuencia, una nueva fase en la regulación de la movilidad de los profesionales con formación universitaria que daría lugar a la aprobación de la Directiva general de reconocimiento de títulos de Enseñanza Superior, llamada a

desempeñar una relevante función en el acceso de los nacionales de los países comunitarios al ejercicio profesional en los distintos Estados de la C.E.E.

Dada la trascendencia de esta Directiva es necesario dedicar a ella una especial atención.

4. LA DIRECTIVA GENERAL SOBRE RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR

La unidad cultural que existe entre los países europeos tiene una de sus manifestaciones más significativas en la formación que imparten sus Universidades que es de naturaleza similar en todos los países miembros de la C.E.E.

Sin embargo, la estructuración jurídica de las profesiones que exigen formación de nivel superior ha dado lugar a que cada país haya venido dictando normas que dificultan el acceso a esas profesiones a los nacionales de los otros Estados miembros.

Para lograr que la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas en los Estados comunitarios sea una expresión jurídica de la unidad cultural que existe entre ellos, es preciso que cada ciudadano pueda ejercer en el Estado miembro que él desee. Este es el objetivo que se pretende alcanzar con la Directiva general de reconocimiento de títulos.

La Comisión de las Comunidades Europeas, teniendo en cuenta las conclusiones del Comité Adonnino, presentó el 9 de julio de 1985 al Consejo⁶ la propuesta de la Directiva, que fue sometida a la consideración del Parlamento Europeo y el Comité Económico y Social. A la vista de las consideraciones contenidas en los dictámenes emitidos la Comisión remitió al Consejo una nueva propuesta el 13 de mayo de 1986⁷ que fue estudiada detalladamente por un grupo *ad hoc* constituido en el seno del Consejo. Una vez alcanzado un acuerdo entre los representantes de los países miembros, el Consejo comunicó al Parlamento Europeo que había fijado una posición común sobre el texto, a fin de que éste pudiese manifestar lo que considerase procedente, y, después de haber recibido sus observaciones, el Consejo de las Comunidades Europeas aprobó la Directiva el 21 de diciembre de 1988, habiéndose publicado su texto el Diario Oficial de las Comunidades el pasado 24 de enero.

Como es habitual en las Directivas sobre actividades profesionales se concede un plazo, que en este caso es de dos años⁸, a los Estados miembros para que adopten las medidas que permitan dar cumplimiento a lo establecido en la misma regulación.

Por tanto, hasta el mes de enero de 1990 no tendrán plena aplicación las normas de la Directiva.

⁶ D.O. nº C 217 del 28/8/1985.

⁷ D.O. nº C 143 del 10/6/1986.

⁸ Artículo 12 de la Directiva 89/48/CEE

El sistema diseñado por la Directiva para lograr la libre circulación de los profesionales con formación superior tiene su precedente en la Directiva de Arquitectos y, por tanto, se basa en la confianza recíproca entre los Estados sobre la formación adquirida en cada uno de ellos.

A lo largo de su articulado se determinan las condiciones bajo las cuales se puede lograr la movilidad profesional y se regulan las diferentes situaciones que pueden producirse.

Es necesario referirse a ellas por separado con objeto de apreciar la innovación que suponen las medidas que establece.

1) Ambito de aplicación

La Directiva afecta a todas las actividades profesionales que estén reguladas en un Estado miembro, tanto las asalariadas como las no asalariadas. Sin embargo, no se aplicará a las profesiones que hayan sido objeto de una Directiva específica⁹.

Debe tenerse en cuenta que, como ha quedado indicado anteriormente, dentro de las actividades asalariadas quedan comprendidas las que corresponden a los puestos de trabajo de sectores tan importantes de la Administración Pública como la Enseñanza, la Investigación, la Sanidad, los Transportes y las Comunicaciones.

Exige la Directiva que la formación regulada para obtener el título que permite el acceso a la profesión, tenga una duración mínima de tres años de estudios postsecundarios¹⁰.

2) Regla general para la movilidad

El principio general que establece la Directiva es que cuando en un Estado "el acceso o el ejercicio de una profesión regulada estara supeditada a la posesión de un título, la autoridad competente no podrá denegar a un nacional de otro Estado miembro el acceso a dicha profesión o su ejercicio en las mismas condiciones que a sus nacionales" si el solicitante está en posesión del título prescrito o ha ejercido esa profesión durante dos años en un Estado miembro que no regule dicha profesión, que si está en posesión de un título que acredite una formación superior mínima de 3 años¹¹.

En estos supuestos la movilidad es absoluta, y el profesional puede ejercer sus actividades en cualquier país comunitario sea por cuenta ajena o por cuenta propia, con carácter ocasional o mediante cambio de residencia.

⁹ Artículo 2 de la Directiva 89/48/CEE

¹⁰ Artículo 1, a) de la Directiva 89/48/CEE

¹¹ Artículo 3 de la Directiva 89/48/CEE

Sin embargo, el principio básico sufre determinadas restricciones en determinados casos que se regulan con detalle en el artículo 4º de la Directiva.

3) Casos especiales

Son los siguientes:

A) Cuando la duración de la formación sea inferior al menos en un año a la exigida en el Estado de acogida.

En este supuesto el Estado de acogida *podrá* exigir que el solicitante acredite una experiencia profesional que no podría superar el doble del período de formación que falte cuando se trate de diferenciar entre los ciclos de estudios y/o a practicar profesionales titulados que den lugar a un examen. Si las diferencias en la formación se refieren tan solo a períodos de prácticas efectuadas con la asistencia de un profesional cualificado, únicamente podrá exigirse que se acredite experiencia durante un tiempo similar al que falte¹².

B) Cuando la formación recibida por el solicitante comprenda materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título exigido en el Estado de acogida o cuando la profesión regulada en el Estado de acogida abarque actividades que no existan en la profesión regulada o ejercida en el Estado de procedencia y que exijan una formación específica sobre materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título del solicitante.

En estos casos el Estado miembro de acogida *podrá* obligar al solicitante a que realice un período de prácticas durante tres años como máximo bajo la responsabilidad de un profesional cualificado, o que se someta a una prueba de actitud, teniendo la facultad el solicitante de elegir entre el *stage* profesional o la prueba.

Sin embargo, excepcionalmente, en el caso de las profesiones jurídicas no se permite esa elección al solicitante, y éste deberá someterse a la decisión que adopte el Estado de acogida sobre la oportunidad de realizar las prácticas o una prueba de actitud¹³.

Si el Estado de acogida considera oportuno extender esta excepción a alguna otra profesión distinta de las jurídicas deberá recabar previamente la conformidad de la Comisión.

Mientras la regla general está formulada de una forma muy sencilla, las relativas a los casos especiales encierran una cierta complejidad que, sin duda, va a dificultar su aplicación.

Por consiguiente, en aquellas profesiones en las que la formación en los países comunitarios es similar y el campo de actuación no ofrece grandes diferencias se podrá circular con facilidad.

¹² Artículo 4, 1 a) de la Directiva 89/48/CEE

¹³ Artículo 4, 1 b) de la Directiva 89/48/CEE

Sin embargo, cuando se trata de profesiones donde hay diferencias sustanciales de formación o los ámbitos de actuación no son coincidentes habrá que acudir a la prueba de aptitud o al *stage* de adaptación para compensar esas diferencias.

Según la Directiva, la *prueba de aptitud* consistirá en un examen que abarcará únicamente los conocimientos profesionales, y en la que se apreciará la aptitud del solicitante para ejercer en el Estado de acogida la profesión.

Para determinar las modalidades de la prueba las Autoridades competentes de los países comunitarios deberán confeccionar una lista que, basándose en la comparación entre la formación exigida en su Estado y la recibida por el solicitante, determinará las materias que no estén cubiertas por el título; la prueba únicamente podrá referirse a las materias de esa lista cuyo conocimiento sea condición esencial para poder ejercer la profesión en el Estado miembro de acogida y se desarrollará teniendo en cuenta que los solicitantes son profesionales cualificados¹⁴.

En algunos países comunitarios, para determinadas profesiones ya se vienen utilizando este tipo de pruebas; por ejemplo, en Francia cuando se trata del ejercicio de la abogacía, pero en España no se cuenta con experiencia para la organización de tales pruebas y habrá que establecer *ex novo* la normativa procedente que plantea muchas cuestiones. Por ejemplo ¿Quién evalúa? ¿Sólo Autoridades académicas? ¿Sólo profesionales? ¿Los dos conjuntamente? ¿Quién hace la elección de las materias de la lista que se consideren esenciales? ¿Cuánto tiempo debe dedicarse a exponer las materias? Son estas algunas de las interrogantes que se suscitan inmediatamente.

Análogas dificultades surgen para determinar la forma del *stage* de adaptación. En la versión española de la Directiva se traduce esa expresión francesa por *período de prácticas*. Sin embargo, no es exactamente lo mismo, como veremos al analizar la definición que sobre el mismo se contiene en la Directiva.

Se indica en el artículo 1 de la Directiva que el *stage* de adaptación consiste en el ejercicio de una profesión regulada, bajo la responsabilidad de un profesional cualificado, eventualmente acompañado de un período de prácticas y que el *stage* será objeto de una evaluación, debiendo determinar las autoridades competentes del Estado miembro de acogida, las modalidades del período de prácticas y de su evaluación, así como el estatuto del emigrante durante un período de prácticas y de su evaluación, así como el estatuto del emigrante durante un período de tiempo.

En muchos países comunitarios se exige para acceder a determinadas profesiones la realización de un *stage* tutelado por un profesional, después de haber finalizado el período de formación académica y, por ello, estos *stages* de adaptación previstos en la Directiva serán fácilmente aplicables.

Sin embargo, en España no se exigen esos *stages*, ya que normalmente el título académico autoriza para acceder a la profesión, la única excepción la constituyen los profesionales de la Marina Civil que, al finalizar su formación académica, reciben un

¹⁴ Artículo 1, g) de la Directiva 89/48/CEE

título expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia y cuando han realizado los períodos de prácticas tienen derecho a que se les expida el título profesional que les otorga el Ministerio de Transportes.

Por consiguiente, será necesario establecer una regulación de estos *stages* de adaptación para cada una de las profesiones afectadas por la Directiva General, determinando su duración, el procedimiento para llevar a cabo la evaluación, la formación complementaria que pueda exigirse y quienes se considerarán como profesionales cualificados, cualidades todas ellas que encierran una cierta dificultad.

De todo ello se deduce que, aun cuando en las profesiones no jurídicas con diferencias sustanciales de formación o con campos de actuación heterogéneos, el solicitante puede optar entre una prueba de aptitud o un *stage* de adaptación, tanto uno como otro procedimiento suponen un inconveniente para el acceso al ejercicio profesional.

Por ello, en la Directiva se crea un Grupo de Coordinación integrado por representantes de los Estados miembros que presidirá un representante de la Comisión y que tendrá por objeto fomentar la aplicación uniforme de la Directiva.

Por otra parte, antes de que transcurran cinco años desde la entrada en vigor de la Directiva, la Comisión debe dirigir un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el estado general de aplicación de la Directiva, y presentar sus conclusiones sobre las modificaciones que puedan introducirse en el sistema para lograr una mejora en la normativa que facilite la libre circulación de los profesionales.

En estas normas de la Directiva a las que se acaba de hacer mención se pone de relieve la preocupación que suscita en la Comisión de las Comunidades Europeas el nuevo sistema que se trata de implantar y de ahí que se adopten medidas de control para realizar una evaluación y seguimiento del mismo que garantice su correcta aplicación.

Para comprender el extenso ámbito de aplicación de la Directiva es necesario hacer una sucinta referencia a las profesiones que van a resultar afectadas por su regulación.

4) Profesiones afectadas

Resultan comprendidas dentro de la regulación de la Directiva un elevado número de profesiones en el ámbito comunitario que se pueden agrupar en seis grandes sectores: Jurídico y económico; sanitario; técnico; cultural; transportes; y varios.

En el sector *cultural* que es el que aquí nos interesa, resultan afectados los profesores de todos los niveles de la Enseñanza.

5) Lugar de la formación recibida

Para que un nacional de un Estado miembro pueda ejercitar los derechos que determina la Directiva es preciso que esté en posesión de un título expedido por una autoridad de un Estado comunitario, que corresponda a una formación adquirida principalmente en la Comunidad, y cuando esto no suceda será preciso que el nacional acredite una experiencia profesional de al menos tres años en el Estado miembro que reconozca a efectos profesionales el título que haya obtenido en un país tercero¹⁵.

Esta norma reviste una gran importancia y fue objeto de largas negociaciones. Tiene por finalidad resolver el problema que se planteaba en Luxemburgo y Grecia, debido al gran número de estudiantes de esos países que reciben su formación superior en países no comunitarios.

Por consiguiente los nacionales de un país comunitario que estén en posesión de un título expedido por un país tercero que haya sido reconocido por un Estado miembro, para ejercer su profesión en los otros Estados comunitarios deberán acreditar que han adquirido una experiencia profesional de tres años en el Estado miembro que haya reconocido el título.

La Directiva, con esta norma, permite la movilidad en el ámbito comunitario de personas cuya formación no es estrictamente comunitaria, lo que supone una innovación con respecto a las Directivas sectoriales anteriores.

6) La movilidad de los Profesores de Educación Básica

De todo lo que ha quedado indicado se deduce que la Directiva general, va a permitir la libre circulación de los profesores de Educación Básica dentro del ámbito comunitario, tanto en el sector público como en el privado. Cuando en el Estado de acogida la formación tenga la misma duración que en el país de origen y las materias comprendidas en la misma no sean sustancialmente diferentes, el profesor tendrá derecho a ejercer la Enseñanza en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado donde desee desarrollar su actividad profesional.

Si existen diferencias en la duración de la formación podrá exigírsele una experiencia profesional que no podrá exceder del doble del período de formación que falte, sea éste o no de carácter práctico.

En el caso de que se aprecien diferencias sustanciales de formación el Estado de acogida podrá obligar al solicitante a que realice una prueba de aptitud o una *stage* de adaptación, pero el solicitante tiene la facultad de elegir entre una y otro.

Se trata ,pues, de una serie de medidas que van a permitir una gran movilidad de los profesores y que, por consiguiente, les permitirán elegir con mayor libertad el lugar donde deseen desarrollar su actividades profesionales.

¹⁵ Artículo 1, a) de la Directiva 89/48/CEE

Sin embargo, las normas contenidas en la Directiva que se han venido examinando suponen tan solo un instrumento al servicio de los ciudadanos de la Comunidad para lograr esa libertad de circulación con fines profesionales que está consignada en el Tratado C.E.E., pero la libertad efectiva únicamente se logrará cuando los que tienen que aplicar esas normas se identifique con ellas, sean fieles a su espíritu y tengan conciencia plena de que deben prestar su colaboración efectiva a la construcción de esa Europa de los ciudadanos que tanto deseamos.

No cabe duda que no sólo los responsables de los servicios competentes de la Administración, sino también quienes tienen a su cargo los centros docentes y los que dirigen las agrupaciones profesionales están llamados a desempeñar una función relevante en la interpretación y aplicación de las normas comunitarias. De todos ellos dependen, en gran medida, que se consiga establecer plenamente esa ansiada movilidad profesional en el ámbito comunitario.

Aún teniendo en cuenta todo ello, hay que celebrar que la C.E.E. haya ultimado recientemente su largo proceso de elaboración de Directivas sobre libre circulación de profesionales universitarios y que estemos a punto de comenzar esta nueva etapa de incorporación de otros sectores, entre ellos el de la Enseñanza, a la movilidad profesional comunitaria.

El momento actual resulta esperanzador y por ello es lógico que las nuevas perspectivas que se ofrecen despierten fundadas ilusiones en quienes aspiran a lograr cuanto antes esa deseada Europa de los ciudadanos.

Confiemos en que el esfuerzo conjunto de todos los sectores afectados así lo permita.

BIBLIOGRAFIA

- ABELLAN, V. (1986): *La libertad de circulación de trabajadores*. Civitas, Madrid.
- BAENA DEL ALCAZAR, M. (1987): *La libre circulación de profesionales en Europa y su incidencia en España*. Consejo de Universidades, Madrid.
- BORRAJO, I. (1986): *Las libertades de establecimiento y servicios en el Tratado de Roma*. Civitas, Madrid.
- CONSEJO DE UNIVERSIDADES (1986): *Las Enseñanzas universitarias en España y en la C.E.E.* Consejo de Universidades, Madrid.
- GOMEZ DE ENTERRIA, M. (1984): *La aplicación en España de la libertad de establecimiento y la libre prestación*. Documentación Administrativa, Madrid.
- HAERING, F. (1984): *La acción de la C.E.E. en materia de convalidación de títulos y diplomas*. Documentación Administrativa, Madrid.
- RESS, G. (1984): *La libre circulación de personas, de servicios y de capitales*. Comisión de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- SOUVIRON, J.M. (1988): *La configuración jurídica de las profesiones tituladas*. Consejo de Universidades, Madrid.