

Evaluación de las regulaciones nacionales y análisis de la reserva de actividad

Bruselas publica el calendario de reforma del acceso a las profesiones

XAVIER GIL PECHARROMÁN

E

El Parlamento Europeo dispone ya de un calendario para las revisiones a nivel de los Estados miembros del procedimiento de las cualificaciones profesionales, que publica la Comisión Europea (CE) en un informe remitido al Parlamento Europeo, titulado *La Evaluación de las regulaciones nacionales del acceso a las profesiones*.

Se invita a los Veintisiete a que establezcan, en primer lugar, una cartografía exacta de todas las profesiones reguladas y a que prosigan con un análisis de la justificación de cada profesión regulada a escala nacional. El siguiente paso será comparar los resultados en una extensa evaluación mutua entre todos los Estados miembros, lo antes posible.

Revisión de las restricciones a la entrada de profesionales

La CE informará regularmente sobre los progresos realizados por los Estados miembros en la evaluación mutua. Los Estados miembros deberían proponer, ya en abril de 2015, las primeras medidas dirigidas a revisar las restricciones a la entrada de determinadas actividades profesionales. Por ello, la Comisión indica a los Gobiernos de países comunitarios que no esperen a la entrada en vigor de la Directiva revisada -hacia finales de 2013- y que empiecen la revisión a nivel nacional de los requisitos en materia de cualificaciones, impuestos a las profesiones reguladas, así como del alcance de las actividades reservadas.

La tesis que mantiene Bruselas es que la transparencia y la evaluación mutua de las profesiones reguladas deberían conducir a la modernización de los marcos nacionales que limitan el acceso a las profesiones. "Los resultados deberían favorecer la movilidad de los profesionales en el mercado único, contribuir a la creación de nuevos puestos de trabajo en los sectores profesionales interesados, mejorar la competitividad de éstos y de los sectores conexos y crear nuevas oportunidades de crecimiento", argumenta el informe de la Comisión Europea.

Las restricciones al acceso a las profesiones limitan el número de profesionales autorizados a prestar un servicio. Por lo tanto, -concluye- el mercado no determina la oferta de profesionales, lo que puede constituir un problema en el caso de que se produzcan cambios en la demanda de un servicio. Las restricciones en el acceso podrían generar rentas económicas para los profesionales ya establecidos y precios más elevados, a expensas del resto de la economía y de los consumidores, aún más si la demanda de los servicios es inelástica.

También apoya sus decisiones en que la regulación puede ir en detrimento de la creación de empleo al favorecer la segmentación de los mercados de trabajo y dificultar la adaptación de la oferta de profesionales a las preferencias de los consumidores.

Evaluación mutua entre Estados

Durante los próximos dos años se llevará a cabo una amplia evaluación mutua que debería producir cambios tangibles en cada Estado. En el transcurso de ese período, la CE empezará a identificar logros y deficiencias en los informes anuales sobre *Integración del mercado único* de noviembre de 2014 y de 2015.

Anima a los Gobiernos a que no esperen para empezar a la entrada en vigor de la Directiva revisada, a finales de 2013

Durante los próximos dos años se realizará una amplia evaluación mutua en cada Estado para producir cambios



GETTY

Se está llevando a cabo una reforma a gran escala de las profesiones reguladas en varios Estados miembros -por ejemplo, España, Polonia, Portugal y Eslovenia- y tanto el Ejecutivo comunitario como otras organizaciones internacionales están haciendo un llamamiento para que se desarrollen estas revisiones de las regulaciones nacionales. Recuerda, asimismo, que la OCDE -que ha elaborado una serie de indicadores para medir el carácter restrictivo de las regulaciones de determinados Estados miembros en una selección de profesiones y sectores- ha subrayado el grave carácter distorsionador de estas disposiciones.

A partir de noviembre de 2013, los Estados miembros deben comprobar la información ya disponible en la base de datos de las profesiones reguladas de la CE y proporcionar todos los datos adicionales necesarios, incluida la protección de los títulos y las actividades profesionales que deben ser objeto de una certificación obligatoria. En los casos en que esta certificación tenga su origen en una Directiva UE -por ejemplo, en el sector de los transportes por carretera-, los Estados miembros deben notificar a la Comisión el instrumento UE de que se trate.

El proceso de análisis y evaluación mutua debería permitir a cada Estado miembro preparar informes iniciales sobre las profesiones incluidas en el grupo de profesiones reguladas, en aquellos sectores económicos en los que la modernización del marco normativo

podría contribuir significativamente al empleo y el crecimiento, antes de abril de 2015, indicando las medidas que hayan tomado o se propongan tomar. Las conclusiones de estos informes deben articularse con programas nacionales de reforma (PNR). Estas conclusiones se podrían considerar en el contexto de preparación de las recomendaciones específicas por país antes de 2015.

Desde junio de 2014 debe seguirse el mismo procedimiento utilizado para el anterior grupo de profesiones. La CE presentará las conclusiones detalladas en su informe anual de integración del mercado único, así como un informe de evaluación más detallado en noviembre de 2015. Los Estados miembros deben presentar un segundo informe para los demás sectores, antes de enero de 2016, indicando las medidas que hayan tomado o se propongan tomar. De nuevo, las conclusiones para estos sectores podrían tenerse en cuenta para el *Semestre Europeo* de 2016.

En junio de 2015 y en marzo de 2016, la Comisión propondrá las medidas correctoras de seguimiento que pudieran ser necesarias, a la luz de los planes de acción recibidos de los Estados miembros en junio de 2015 y en enero de 2016. Estas actividades pueden incluir, entre otras, la

<p>17 IURIS LEX</p>	<p>[El informe de la semana]</p>		<p>elEconomista</p>
	<p>Las Administraciones podrán consultar bases de datos con información a partir de noviembre de 2013</p> <p>El primer informe será sobre profesiones reguladas en los sectores económicos en los que la reforma ayude al empleo</p>	<p>Los Estados miembros deberán presentar un segundo informe sobre las medidas adoptadas para los demás sectores</p> <p>En junio de 2015 y marzo de 2016, la Comisión propondrá las medidas correctoras de seguimiento que estime necesarias</p>	
	<p>puesta en marcha de procedimientos de infracción cuando se mantengan requisitos nacionales discriminatorios o desproporcionados.</p> <p>DIFERENTES ENFOQUES EN LA RESERVA DE ACTIVIDAD Los Estados miembros deberán presentar una descripción de las actividades reservadas a cada profesión regulada y la base de datos de las profesiones reguladas deberá estar completa antes de febrero de 2014. En marzo de ese año, la Comisión tiene prevista la publicación de un <i>Mapa Europeo de las Profesiones Reguladas</i>; entre noviembre de 2013 y mayo de 2014, deberán llevar a cabo un análisis detallado de las profesiones del primer grupo, y a partir de junio de 2014, la Comisión organizará reuniones para que los Estados miembros procedan a intercambiar los resultados de sus análisis nacionales. Todos ellos tendrán la posibilidad de formular observaciones sobre la evolución y las conclusiones iniciales procedentes de otros. Se invitará a tener en cuenta las conclusiones que la Comisión presente en su informe anual de integración del mercado único junto con un informe de evaluación más detallado- en noviembre de 2014.</p> <p>Profesiones reguladas relacionadas con actividades reservadas Los Estados comunitarios podrán optar por diferentes enfoques en la regulación de actividades profesionales, como es el caso de las profesiones reguladas relacionadas con actividades reservadas. El enfoque más común consiste en reservar el derecho al ejercicio de determinadas actividades a los profesionales cualificados mediante leyes o regulaciones nacionales. Los propios Estados miembros establecen el conjunto de actividades profesionales que a su juicio requieren una cualificación específica, por ejemplo, las actividades relacionadas con el diseño de edificios que están reservadas exclusivamente a los arquitectos en muchos Estados miembros.</p> <p>Los requisitos de cualificación y el alcance de las actividades reservadas están generalmente controlados por una autoridad pública a nivel nacional o regional. En algunos casos, esta competencia se delega en organismos profesionales -órdenes, cámaras, colegios- que tienen funciones organizativas y disciplinarias y son responsables del desarrollo y la aplicación de un código deontológico. Para superar las posibles barreras creadas por las regulaciones nacionales, se ha puesto en marcha un sistema de reconocimiento mutuo de las cualificaciones en la UE. La Directiva 2005/36/CE se aplica a los profesionales cualificados en un Estado miembro -independientemente de que la profesión esté o no regulada en ese país- que deseen establecerse o prestar servicios en otro Estado miembro en el que la profesión esté regulada.</p> <p>Actividades profesionales reguladas mediante certificación obligatoria El acceso a actividades profesionales que requieren conocimientos específicos de normas o procesos técnicos puede estar sujeto a una certificación obligatoria a nivel nacional. En algunos casos, esta obligación se deriva de la legislación de la UE. La principal diferencia entre este enfoque y las reservas de actividad descritas anteriormente es que el requisito de cualificación no está ligado exclusivamente a una profesión como tal. El ejercicio de una serie limitada de actividades técnicas específicas depende de la posesión de un certificado que podría ser obtenido por los miembros de diferentes profesiones. A nivel de la UE, se ha desarrollado legislación para</p>	<p>determinadas categorías de conductores de tren y para determinadas categorías de conductores profesionales que ejercen su actividad en el transporte por carretera, por poner ejemplos. En todos estos casos, la legislación de la UE define los requisitos mínimos de formación. En ocasiones define las condiciones y los procedimientos para el reconocimiento de los certificados expedidos en otros Estados miembros. Además, si estos regímenes de certificación se basan en una acreditación de conformidad con el Reglamento (CE) nº 765/2008, los demás Estados están obligados a reconocer dichos certificados. Sin embargo, si este no es el caso, o si no se especifican las condiciones precisas para el reconocimiento, la Directiva 2005/36/CE establece el marco necesario para el reconocimiento.</p> <p>Títulos profesionales protegidos Otro enfoque consiste en la regulación del acceso a los títulos profesionales. En este caso, el uso de un título profesional requiere una cualificación específica, pero la actividad vinculada a la profesión no está reservada a los titulares de dicho título: cualquier persona puede ejercer las actividades, siempre que no utilice el título. Por ejemplo, el título profesional de <i>ingeniero</i> esté protegido por la ley en Alemania y solo puede obtenerse a través de la titulación académica en ingeniería o ciencias naturales. Algunas organizaciones profesionales tienen la facultad exclusiva, otorgada por las autoridades públicas, de expedir títulos profesionales [por ejemplo, organismos profesionales reconocidos por decreto (incorporated by charter) en el Reino Unido].</p> <p>Un título profesional protegido garantiza a los consumidores y los empleadores de que el titular cumple los requisitos específicos en materia de cualificaciones, si bien los primeros siguen siendo libres de contratar profesionales que no posean el título.</p> <p>Sistemas de certificación voluntarios Las profesiones que no están reguladas por ley recurren a menudo a los sistemas de certificación voluntarios. Sus objetivos principales son demostrar la competencia profesional, garantizar la calidad de los servicios e informar a los consumidores, a falta de regulación. El artículo 26 de la Directiva Servicios promueve el desarrollo de los sistemas de certificación y de etiquetas de calidad que permitan evaluar la competencia de los prestadores de servicios y garantizar un alto nivel de calidad del servicio.</p>	<p>En busca de más posibilidades de elección y mejores costes</p> <p>El informe remitido por la Comisión al Parlamento considera que estas medidas son necesarias para ofrecer a los consumidores más posibilidades de elección a mejor precio, al considerar que las restricciones en el acceso podrían generar rentas económicas para los profesionales ya establecidos y precios más elevados a expensas del resto de la economía y de los consumidores, aún más si la demanda de los servicios es inelástica. Además, unas excesivas barreras reguladoras del acceso al ejercicio de las profesiones podrían crear una distorsión del mercado y generar precios más altos. Además, consideran que se debería impulsar la competitividad y el empleo nacionales, ya que los profesionales no solo ofrecen servicios a los consumidores finales. Los servicios profesionales son un insu- mo intermedio en muchos sectores; los efectos multiplicadores pueden tener importantes repercusiones económicas para el resto de la economía. La reducción de las barreras podría favorecer la competencia al incrementar el número de profesionales, lo que puede suponer un incentivo para la prestación de servicios innovadores y de alta calidad y para la revisión permanente de los costes.</p>