

# El Espacio Europeo de Enseñanza Superior

**Tomás González Cueto,**  
Abogado del Estado

UNA DE LAS MANIFESTACIONES más patentes de la profunda transformación operada en nuestra sociedad en los últimos tiempos viene dada por la internacionalización de la educación en todos sus niveles. Cada vez con mayor frecuencia, nuestros estudiantes acceden a sistemas educativos extranjeros, del mismo modo que en nuestras aulas crece cada año el número de alumnos procedentes de otros países. Otro tanto cabe decir respecto de los intercambios de profesores e investigadores.

Mayor trascendencia adquieren aún los movimientos migratorios entre estados que, si bien son tan antiguos como la propia sociedad, son protagonizados hoy cada vez en mayor medida por profesionales plenamente cualificados o al menos titulados por sus países de origen.

Todo ello configura un complejo panorama con nuevos e importantes retos —y en el que con intensidad creciente incide la normativa emanada de instituciones supranacionales, así como los convenios internacionales de carácter bilateral o multilateral— al que las diferentes autoridades nacionales han de dar adecuada respuesta normativa.

La cuestión cobra aún mayor importancia en el marco de la ya casi consolidada libertad de circulación en la Unión Europea. Desde sus orígenes fue uno de los objetivos fundamentales del Tratado Constitutivo de la CEE la creación de un gran mercado en el que los bienes, las personas, los servicios y los capitales circulasen en completa libertad. Este principio general de movilidad se concretó, en cuanto a la libre circulación de las personas, en distintas modalidades de actividad denominadas, respectivamente, libre circulación de trabajadores, si esta se desempeñaba por cuenta ajena; y libertad de establecimiento o libre prestación de servicios para referirse al ejercicio profesional independiente. En ambos casos difícilmente se podría cumplir con el objetivo básico enunciado si, junto con la



adopción de medidas tendentes a la desaparición de las fronteras interiores, no se hubieran arbitrado otras específicamente destinadas a facilitar la efectiva movilidad de los trabajadores y profesionales, con especial relevancia de las relativas al reconocimiento mutuo de las acreditaciones profesionales expedidas por cada Estado miembro.

Movilidad y sistemas educativos parecen dos conceptos que no podrían separarse en la construcción europea. Sin embargo, al contrario que en otros ámbitos, los sistemas educativos nacionales son ajenos al Derecho comunitario, permaneciendo como competencia exclusiva de los Estados miembros. De ahí que la creación del Espacio Europeo de Educación Superior (proceso de Bolonia) tenga un carácter político y, debido precisamente a su inexigibilidad jurídica por una instancia supranacional, requiera de un decidido impulso por parte de los estados implicados.

El mismo incluye entre sus objetivos la adopción de un sistema flexible de titulaciones, fácilmente comprensible

y comparable que promueva mejores oportunidades de trabajo para los estudiantes en el ámbito europeo y convierta al sistema europeo de educación superior en un polo de atracción para estudiantes y profesores de todo el mundo. La Declaración de Bolonia estableció como horizonte temporal para su plena consecución el año 2010, previéndose fases bienales de realización, cada una de las cuales finaliza con una conferencia de ministros responsables de educación superior (en la actualidad hay ya 45 países implicados).

La convergencia de nuestro sistema de enseñanza superior con los del resto de Estados europeos es necesaria. Anclarse en conceptos superados conduce inexorablemente al fracaso. Así lo entendió el legislador español en 2001, cuando encomendó al Gobierno la adaptación de nuestro sistema al EEES.

La implantación del nuevo modelo europeo pretende conseguir dos grandes objetivos:



1. La movilidad entre universidades y para el empleo, facilitando el reconocimiento de estudios entre instituciones al definir de manera general en Europa las tres etapas o ciclos básicos (grado, máster y doctorado). La adecuada descripción de las competencias o habilidades adquiridas en cada etapa hará nuestros títulos oficiales más transparentes y comparables. Esto, junto con el desarrollo de títulos conjuntos, facilitará una mejor inserción de nuestros titulados en el mercado de trabajo europeo.
2. La movilidad curricular. Tan importante como la anterior es la movilidad entre diferentes estudios. El nuevo diseño permite a los estudiantes construir con mayor flexibilidad su propio currículum mediante el reconocimiento de los créditos y el aprendizaje acumulados.

No podemos olvidar, ya en el ámbito español y en cuanto al mundo universitario, que lo anterior se complementa con una transformación sin precedentes impulsada por el reconocimiento constitucional del principio de autonomía de las universidades (art. 27.10 CE), que rompía con el tradicional régimen jurídico-administrativo marcadamente centralista y hasta entonces imperante, y culminó con la promulgación de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria, seguida de la Ley

**El EEES incluye entre sus objetivos la adopción de un sistema flexible de titulaciones, fácilmente comprensible y comparable que promueva mejores oportunidades de trabajo para los estudiantes en el ámbito europeo y convierta al sistema europeo de educación superior en un polo de atracción para estudiantes y profesores de todo el mundo**

Orgánica de Universidades y de la reforma ahora propuesta para la misma.

Junto a la reforma legal, nos encontramos con el trascendental documento “La organización de las enseñanzas universitarias en España”, elaborado por el Ministerio de Educación y Ciencia para desarrollar los principios constitucionales y ajustar nuestro sistema a los requerimientos del EEES. El mismo profundiza en el aspecto nuclear de la ordenación de las enseñanzas universitarias, de acuerdo con el principio básico y esencial de autonomía universitaria, que se viene a extender ahora con plenitud sobre la creación de los propios títulos por parte de las universidades.

En el esquema aún vigente se parte de una configuración “centralizada” del título, que es creado por el Gobierno, quien fija asimismo las directrices necesarias para su obtención. A continuación, las universidades establecen los planes de estudios que conducen a esa obtención, que han de ser después homologados. Los títulos creados por el Gobierno conforman el catálogo oficial.

En el nuevo esquema desaparece la noción misma de catálogo. Los títulos ya no serán creados por el Gobierno, sino por las propias universidades y, en consecuencia, ya no existirán directrices específicas para la obtención de cada título.

Tan sólo se aprobarán unas directrices muy genéricas para cada uno de los cinco grandes campos del saber o áreas de conocimiento en que se agruparán los diferentes títulos que creen las universidades (Artes y Humanidades; Ciencias; Ciencias de la Salud; Ciencias Sociales y Jurídicas; Ingeniería y Arquitectura).

La única excepción corresponderá a aquellos títulos que den acceso al ejercicio de las que se denominan en el propio documento como “profesiones reguladas”. En estos casos sí existirán directrices establecidas por el Gobierno que regulen la obtención de los correspondientes títulos. De ahí que resulte esencial determinar y deslindar con respecto a otros el concepto de “profesión regulada”.

Con arreglo a las previsiones constitucionales y a la interpretación efectuada por el Tribunal Constitucional (en especial de los arts. 35, 36 y 149.1.30<sup>ª</sup> CE), se consideran como tales aquellas actividades profesionales en cuyo desarrollo puedan verse implicados intereses públicos o generales, y para las que exista una relación determinante entre la titulación exigida y la especificidad de la actividad a realizar, exigidas por la intervención del legislador al conectar títulos académicos con competencias profesionales, con entidad propia y carácter exclusivo para determinados profesionales o grupos de ellos.

El reconocimiento efectuado por el Tribunal Constitucional de que no hay un contenido esencial constitucionalmente garantizado de cada profesión implica que el contenido de las profesiones reguladas deba ser íntegramente determinado, con entidad suficiente, por Ley (salvo el caso excepcional de algunas normas infralegales preconstitucionales), de tal forma que la profesión resulte jurídicamente reconocible. ■