

Sin la protección de ser una profesión regulada

CAMINO OSLÉ GUERENDIAIN

Departamento de Trabajo Social
Universidad Pública de Navarra

Recibido: 20 de septiembre de 2013 · Aceptado: 10 de octubre de 2013

RESUMEN

El Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales, puesto en circulación hace unos meses, nos anima a una reflexión y toma de conciencia de la situación de nuestra profesión. Una mirada que intenta responder a esta cuestión ¿Es Trabajo Social una profesión regulada? Entramos en el tema con un breve recorrido histórico para pasar a ocuparnos de la revisión de la normativa que define y enumera qué se entiende por profesión regulada. Comprobamos que no lo somos, y que quizá fue una oportunidad perdida, pero en el momento actual no parece que debamos centrar nuestras fuerzas en conseguir serlo, ya que los actuales vientos empujan a una mayor liberalización de las profesiones.

PALABRAS CLAVE: Profesión regulada, cualificación profesional, Trabajo Social.

ABSTRACT

The draft bill on Professional Services, brought into circulation a few months ago, prompts us to make certain reflections and become aware of the real situation of our profession. This approach attempts to answer the question: is social work an officially regulated profession? We go into the matter with a short historical look, to then review the regulations defining and listing what is understood as an officially regulated profession. We find out that ours is not one of these, and that this was perhaps a missed opportunity, but at the present time it does not seem that we should be concentrating our efforts on attempting to become one either, as current trends are pushing towards a greater liberalisation of professions.

KEY WORDS: *Officially regulated profession, professional qualification, social work.*

CORRESPONDÈNCIA
cosle@unavarra.es

INTRODUCCIÓN

Me ha parecido oportuno, por algunas razones, traer a colación las profesiones reguladas. Circula desde hace unos meses un Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales, y cuando se llevó a cabo la última reforma Universitaria, para adaptar los títulos al llamado Espacio Europeo de Educación Superior, saltó el tema de las profesiones reguladas, porque en ese tiempo creímos serlo. Estos hechos pueden servir como coartada para mirar nuestra profesión desde esa perspectiva.

Llegar a ser una profesión socialmente aceptada, como actividad específica, con interés público es un gran logro importante y, para ello, hay que recorrer un largo y tortuoso camino. Creo que, a nuestro modo, lo hemos conseguido. Pero nunca hemos tenido el reconocimiento formal.

Intentaré no ponerme nostálgica, pero allí están aquellos primeros años donde mujeres que, para poder llevar a cabo de mejor manera su actividad de ayuda, buscaban con afán formarse. Nacen las Escuelas, y esas pioneras con un título debajo del brazo, se integran en organizaciones religiosas, altruistas o empresas para ejercer de asistentes sociales.

Más tarde llega la Democracia y no debemos olvidar nuestro papel en todo ese proceso. Tuvimos mucho que ver en el despertar y en generar una conciencia social, supimos pelear por la consecución de unos Servicios Sociales Públicos y, a la vez, llevar la formación hasta los niveles más altos del ámbito académico.

Hoy tenemos un Área de Conocimiento propia, somos un título de Grado, llevamos algunos años con Masteres Oficiales de prestigio y se están leyendo las primeras tesis en Trabajo Social.

Como profesionales tenemos una presencia significativa en todo el complejo entramado de servicios de protección social. Las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales

tienen en sus plantillas un número importante de profesionales de Trabajo Social que planifican, gestionan e intervienen en la red pública de servicios sociales, sanitarios, justicia, educación, etc. Hemos creado y participado en organizaciones sociales (fundaciones, empresas) que colaboran con la administración y gestionan servicios y programas sociales. Podríamos afirmar que nuestra presencia en el sector es importante.

Si hacemos un breve y superficial recorrido por la historia miraremos el quehacer humano como un proceso de aprendizaje, perfeccionamiento y especialización. Comprobaremos la incorporación paulatina de tecnología que facilitará y mejorará el producto así como la aplicación de la investigación y de la ciencia básica y práctica para optimizar esfuerzos y buscar la calidad. En este largo camino van surgiendo las personas que saben hacer ciertas cosas. Los artesanos, los que dominan un oficio y más tarde los profesionales.

El aprendizaje se hacía a la vez que la práctica, con un maestro del oficio que tutelaba a sus aprendices. Los estudios no tenían entre sus objetivos la aplicación directa en un oficio. Saber leer, escribir, poseer nociones de matemáticas, física, gramática, música, etc., estaban reservados a unas ciertas élites eclesiásticas y cortesanas.

El desarrollo de las ciudades, el gran cambio que significa la vida urbana, la recuperación y fortalecimiento del comercio propicia el nacimiento de un nuevo grupo social. Surgido de la actividad comercial y de otras actividades relacionadas con las artes liberales y con las ocupaciones que se denominarían profesiones, este nuevo grupo social ha recibido el nombre de burguesía. Así, el proceso hacia la complejidad de las estructuras sociales fue haciendo necesario delegar servicios en especialistas que, durante mucho tiempo, se produjeron en el interior de los hogares, monasterios y casas-palacio.

Los gremios fueron unos de los primeros intentos de regular el ejercicio profesional. Era necesario formar parte de esas asociaciones

para estar lícitado como persona que sabía de ese oficio, se determinaba quienes la podrán ejercer en el futuro próximo, se llevaba a cabo funciones formativas y de acreditación. Además ofrecían defensa de los intereses corporativos de sus miembros, así como ayuda mutua a sus asociados. Su influencia social saltaba los límites de su universo y salían al resto de la comunidad ofreciendo ayuda a pobres y necesitados e influyendo en el poder político y social. Con algo de cautela pero podemos ver a los gremios como los antecesores de lo que hoy llamamos colegios profesionales.

Y se crean las universidades, esos focos de saber que nacen en el medievo y que tenían como primer objetivo la educación organizada de los vástagos de esas nuevas élites y, bajo estrecho pacto con la Iglesia, la elaboración y divulgación de un saber con las debidas garantías técnicas pero también teológicas.

En estas instituciones de nuevo cuño, los hijos del patriciado urbano adquirieron una formación reglada en teología, en derecho, en medicina o en artes. Las cuatro facultades cardinales definidoras del modelo universitario medieval y moderno, que facilitaba su cooptación como élites sociales dirigentes de las ciudades y principados europeos para atender las principales demandas sociales de la época. En efecto, se requerían predicadores de una formación teológica sólida para combatir las herejías y difundir eficazmente el cristianismo ante el islam y el judaísmo; se necesitaban juristas que velaran por la preservación del *status quo* sociopolítico mediante la aplicación del derecho civil romano y canónico; se precisaban médicos que atendieran las demandas de salud de una sociedad crecientemente productiva; y hacía falta "artistas" para satisfacer otras necesidades de diversas clase y no menos perentorias en las sociedades contemporáneas, como por ejemplo la burocracia administrativa, la educación de las élites y la invención de "ingenios" (Arrizabalaga y Huguet, 2008).

Me ha parecido especialmente ilustrativa esta cita porque nos va a dar pistas para

comprender las razones de que unas profesiones, a lo largo del tiempo¹, han ido tejiendo un entramado que mezcla las necesidades de formación específica con el ejercicio de una profesión determinada que solamente esos "elegidos" podrán ejercer.

Sirva esta aproximación histórica, hecha con trazo grueso y a grandes saltos, solo para poner en nuestro imaginario esa evolución hacia la complejidad, donde confluyen nuevas necesidades con las consabidas ocupaciones que les den respuesta. Para ello nuevas titulaciones académicas que formen personas capaces de resolver los problemas emergentes. Técnicos que inventen ingenios que hagan la vida más fácil y que permitan mejorar los sistemas de producción a gran escala.

En ambos campos, el académico y el profesional, la entrada de la mujer, como ya sabemos, fue muy tardía. Este hecho también va a añadir elementos significativos que conducen a una profesión muy feminizada como la de Trabajo Social, por derroteros que han influido en prestigio, sentimiento de inferioridad e imagen social.

Para añadir complejidad en todo este panorama entran en juego la permeabilidad de los intercambios de personas, las posibilidades de ejercer en diferentes partes del mundo, que se nos ha ido haciendo cada vez más pequeño. Porque somos muchos más, nunca han habitado la tierra tantos seres humanos y tampoco antes hemos podido saltar de un continente a otro con la facilidad que lo hacemos ahora. En este contexto, ¿dónde está el Trabajo Social?, ¿debería ser una profesión regulada?

Nos situamos en el momento actual en donde unos centros educativos imparten unos conocimientos que capacitan para ejercer una profesión u oficio. Unas Universidades a las que se les ha encomendado el servicio público de la educación superior. Y, también, unas pro-

¹ La cita anterior hace referencia a la Europa bajomedieval, donde las universidades formaban en la medicina escolástica.

fesiones que no se requiere de una titulación específica para ejercerlas y otras, llamadas profesiones reguladas que sí la requieren.

¿Qué significa ser una profesión regulada?

En los Estados de la Unión Europea existen profesiones reguladas, cuyo acceso y ejercicio está reservado a los que poseen determinadas cualificaciones profesionales. Para evitar que dicha regulación pueda suponer un obstáculo a la libertad de circulación profesional, la directiva europea 89/48/CEE estableció un sistema general de reconocimiento mutuo de los títulos de enseñanza superior. Dicha directiva, que se incorporó al ordenamiento español mediante el R.D. 1665/1991 de 25 de octubre, en su Anexo 1 recoge una relación de profesiones reguladas en España, entendiéndose por ello *“la actividad o conjunto de actividades profesionales para cuyo acceso, ejercicio o alguna de sus modalidades de ejercicio se exija directa o indirectamente un título y constituyan una profesión en un estado miembro”* (MEC, 2007).

A pesar de la claridad de la definición, es fácil observar que en la relación contenida en el Anexo 1 de ese documento de trabajo, no podría ser utilizada como referencia desde el punto de vista de la elaboración de los respectivos títulos universitarios. La lista de profesiones que se recogen en este real decreto es heterogénea: abarca, por ejemplo, desde la profesión de profesor universitario para la que habilitan todos los títulos de doctorado, hasta la de abogado, para la que la legislación actual prevé un título profesional específico que se obtiene tras cursar un Máster, y no incluye otras profesiones que tienen mecanismos propios de reconocimiento, en función de una específica regulación comunitaria.

En este Anexo del que acabamos de hacer referencia, clasifica las profesiones por sectores, así: sector jurídico, contable económico; sector sanitario; sector técnico; sector cultural y, termina con sector varios, con una única profesión: Diplomado en Trabajo Social.

Este hecho nos llevó a creer que sí éramos una profesión regulada. Estábamos tan con-

vencidas de ello que, en el proceso de puesta en marcha de los cambios en la formación universitaria para adecuarnos al Espacio Europeo de Educación Superior, desde la Conferencia de Directores cuando fuimos a negociar con el Ministerio de Educación los nuevos planes de estudio de los nuevos Grados, le expusimos que al ser una profesión regulada requeriríamos de una homogeneidad en los nuevos planes de estudio.

Aquel alto cargo del Ministerio nos vino a decir, que ningún problema, si lo éramos le deberíamos aportar la Ley que así lo acreditaba y que en ese caso, sería el Ministerio Tutelar quien debería encargarse al de Educación cuáles deberían ser los contenidos necesarios y específicos para formar a ese tipo de profesionales.

Desconocíamos que el artículo 36 de la Constitución Española establece una reserva de ley para la regulación del ejercicio de las “profesiones tituladas”. Dicho en término coloquial, lo que quiere decir es que el ejercicio de ciertas profesiones requieren una formación específica y, además, ninguna otra persona que no la tenga la podrá ejercer. Para permitir a unos que ejerzan y, muy importante, prohibir a otros que lo hagan se requiere de una normativa con rango de ley.

Desde la publicación del R.D. 665/1991 de 25 de octubre, en concordancia con la mencionada reserva de ley, hasta el 2004, se aprobaron algunas leyes que contienen disposiciones de regulación de actividades profesionales: enólogo, arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero e ingeniero técnico. Medicina, farmacia, odontología, veterinaria, enfermería, fisioterapeuta, terapia ocupacional, óptica y optometría, logopedia y nutrición humana y dietética.

Posteriormente y ya en el marco de la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior, las Cortes Generales han aprobado las siguientes leyes:

- La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, requiere para el ejercicio de la profesión de Profesor de Enseñanza Se-

cundaria “estar en posesión del título de Licenciado, Ingeniero o Arquitecto, o el título de Grado equivalente además de la formación pedagógica y didáctica de nivel de postgrado” (Máster). Esta Ley regula también las profesiones de Maestro de Educación Primaria y de Infantil, para las que se requiere un título de Grado equivalente.

- La Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre el Acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales establece que “tendrán derecho a obtener el título profesional de abogado o el título profesional de procurador de los tribunales las personas que se encuentren en posesión del título universitario de licenciado en derecho o el título de Grado que lo sustituye de acuerdo con las previsiones contenidas en el artículo 88 de la Ley Orgánica 6/2001 de 21 de diciembre, de Universidades y su normativa de desarrollo y que acrediten su capacitación profesional mediante la superación de la correspondiente formación especializada (Máster) y la evaluación regulada por esta ley”².

Sobre este marco normativo, al margen de las peleas corporativas, de la fortaleza de ciertos sectores y su alto posicionamiento social, también, como hemos visto al comienzo de este artículo, de la antigüedad en su formación universitaria, etc., el listado de profesiones reguladas nos aporta, también, unas razones de protección y defensa de los ciudadanos. Una intención del Estado en garantizar que quienes se dedican a la enseñanza de nuestros niños y jóvenes tengan las competencias necesarias. Todo el sector que se va a ocupar, en exclusiva, de nuestra sa-

² Para aquellas personas que deseen completar esta somera exposición apor to la referencia de un artículo de la Universidad de Valencia que contiene una tabla con todas las titulaciones que habilitan para el ejercicio de una profesión regulada y el marco normativo que la fundamenta: MARTINEZ AGUT, M. P.; ULL SOLÍS, A. y AZNAR MINGUET, P. Departamento de Teoría de la Educación y Departamento de Bioquímica y Biología Molecular de la Universidad de Valencia “*Títulos que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas; análisis de las referencias a la sostenibilidad*”.

lud estará en disposición de hacerlo con las mejores garantías, lo mismo aquellos que construyen casas, puentes... y quienes nos defienden o nos juzgan.

En estos últimos listados con sus consiguientes normativas, no está Trabajo Social.

Pero ya nos ocuparemos de esto un poco más adelante, sigamos con los conceptos para intentar entender de qué estamos hablando.

Si hemos definido al comienzo qué entendemos por profesión regulada, hablemos ahora de cualificación profesional: *es la capacidad para el acceso a una determinada profesión, o a su ejercicio, que viene acreditada oficialmente por un título de formación, por un certificado de competencia, por una experiencia profesional formalmente reconocida, o bien por el concurso de más de una de tales circunstancias*³.

Podemos afirmar que un título universitario puede habilitar o no para el ejercicio de una profesión regulada. La regulación profesional no depende, ni ha dependido nunca, del Ministerio de Educación al que competen, exclusivamente, la regulación académica de los estudios. Cada profesión regulada tiene un ministerio que “tutela” dicha profesión. El Ministerio de Educación, interactuando con cada Ministerio de tutela y con las organizaciones sociales, establece los requisitos, en forma de competencias a adquirir, que deben tener los títulos universitarios que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas, pero no determina cuándo una profesión es o no regulada, ni mucho menos fija las atribuciones de la misma.

Existen, por tanto, por un lado profesiones, algunas de las cuales están reguladas en España (en otros países pueden ser diferentes) y, por otro lado, títulos universitarios, algunos de los cuales habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas.

³ R.D. 1837/2008 de 8 de noviembre, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales. Texto analizado por la Universidad Politécnica de Valencia, Vicerrectorado de Estudios y Convergencia Europea.

No hay duda, no somos una profesión regulada. Esta situación nos suscita numerosas preguntas: ¿Quién nos puede hacer ser una profesión regulada? ¿Queremos serlo? ¿Podemos? ¿Para qué? Y muchas más cuestiones que darían para un rico y sugerente debate.

A la primera pregunta sabemos responder. Deberíamos “seducir” a nuestro Ministerio tutelar, en este caso el Ministerio de Salud, Servicios Sociales e Igualdad, para que iniciara la tramitación de un proyecto de ley, que clasificara a la profesión de Trabajo Social como regulada y, una vez aprobado en las Cortes Generales, nos permitiera estar en el listado de profesiones reguladas.

No me atrevo a dar respuesta a todos los interrogantes, sería un atrevimiento, pero creo que no deberíamos perder la oportunidad de hablar del tema. De “abrir el melón” y atrevernos a mirar dentro, analizar y reflexionar para llegar a fundamentar estrategias que lleven a nuestra profesión a donde pensemos que debe estar.

Me parece más fácil una respuesta sobre el pasado. Es decir, ¿nos hubiera convenido ser una titulación regulada? Creo que sí. Se me ocurren varias ventajas, mayor reconocimiento social, exclusividad en las funciones propias, mayor posibilidad de ser los/as profesionales de referencia en los diversos sistemas de protección, obligatoriedad de colegiación y defensa corporativa...

Pero en mi opinión, en la actualidad no sería apropiado iniciar esa batalla. Los vientos soplan en otra dirección y es más urgente analizar y ver cómo tenemos las velas de nuestra nave, para ver si estamos en la derrota adecuada.

El Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales que ha lanzado el Gobierno, a modo de globo sonda, señala por dónde van a ir esos vientos. Y ya en su artículo primero nos dice que el objeto de esta Ley es establecer los principios, bases y directrices necesarios para garantizar el libre acceso a las actividades profesionales y su libre ejercicio, así como actualizar y completar la regulación de

las peculiaridades propias del régimen jurídico de los colegios profesionales.

El artículo 5, que trata de las restricciones de acceso refuerza lo que ya hemos comentado. Dice que las restricciones de acceso deberán estar previstas en una norma con rango de Ley o ser exigidas por una norma de derecho comunitario.

En este borrador se utiliza el término de profesión titulada. El Artículo 6 la define: *es profesión titulada aquella para cuyo acceso se exija por ley estatal la posesión de un título universitario o de formación profesional superior que acredite la posesión de una formación determinada.*

Y añade un párrafo para dar las razones de esta restricción: “Sólo podrá exigirse el título para el acceso a una profesión cuando sea necesario por razones de interés general para garantizar una mejor protección de los consumidores y usuarios y además, resulte el medio de protección más proporcionado”.

El Artículo 7 hace referencia a la Profesión colegiada y su lectura nos da información para ir configurando esa estrategia de futuro. Dice así:

- 1- Será profesión colegiada aquella profesión titulada para cuyo acceso se exija por ley estatal la colegiación obligatoria.
- 2- Sólo podrá exigirse colegiación obligatoria para el acceso a una profesión titulada cuando, por motivos de interés general y para mejor ordenación de la profesión, se considere más proporcionado que el control de un correcto ejercicio se lleve a cabo por un Colegio Profesional, en lugar de mediante control directo por la Administración o por otros medios.

El conjunto del texto apuesta por una mayor liberalización de las profesiones. Hace un canto a la libre competencia, a la protección de los derechos de los usuarios, al deber de seguir una formación continua a lo largo de toda la vida profesional que garantice el correcto ejercicio profesional, con la obligatoriedad de los profesionales de acreditar por

escrito su solvencia profesional por medios que permitan a los destinatarios apreciar los conocimientos técnicos, eficacia, calidad, experiencia y fiabilidad del profesional.

Con este panorama que se vislumbra no parece apropiado, como he comentado, que tengamos que destinar nuestros esfuerzos para ser una profesión regulada o titulada. Pero tenemos que prever que en nuestro amplio y ambiguo campo de la intervención social vamos a colaborar o competir con profesiones afines, que han tenido una formación académica bastante parecida, además, que desde hace unos años han podido formarse en los másteres oficiales que, con diferentes nombres, se han programado en varias universidades como complemento o especialización a los estudios de Grado de Trabajo Social.

En la primera parte he hecho, intencionalmente, una lectura positiva de nuestra situación de salida. Estudios consolidados y profesión reconocida y con alta presencia social. Ahora tenemos otro tipo de tareas, más complejas que la de avanzar hacia delante. El haber conseguido el Grado, Máster y doctorados debe de empezar a dar fruto. Se debe de notar, pronto, que las/os nuevos profesionales tienen una cualificación profesional mejor, que aportan más y más novedosas técnicas en la intervención, que saben cómo resolver los problemas de índole social que nos encomiendan y que la aportación al bienestar de la ciudadanía es significativo.

El prestigio profesional, más que nunca, nos lo tenemos que ganar a pulso. Porque muchas de nuestras funciones las pueden llevar a cabo desde otras profesiones afines. Para que sea "mejor" un/a trabajador/a social que otra profesión... habrá que demostrarlo.

Al no ser una profesión regulada y no ser obligatoria la colegiación, la función de los Colegios Profesionales, entre otras, será garantizar la permanente competencia de sus afiliados/as. Será el garante ante la sociedad y los empleadores de que es mejor un/a profesional colegiado/a que el no estarlo.

Porque más que defensa corporativa, que también, exigirá una necesaria formación continua, pondrá en marcha unos controles sobre la capacitación y las competencias de sus miembros. Deberá así mismo comprobar que las/os profesionales han interiorizado y aplican en su ejercicio profesional el Código Deontológico de Trabajo Social.

A nuestra profesión no le tiene que hacer falta la protección que puede suponer ser una profesión regulada. Tenemos un campo de intervención, tan amplio, que lo abarca todo, donde aportamos esa mirada holística sobre la persona. "El Trabajo Social promueve el cambio, la resolución de los problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación de las personas para incrementar el bienestar". Una de las notas características de las profesiones del Trabajo Social respecto a otras profesiones es, desde luego, la función constitutiva, identitaria, que le otorga a las cuestiones éticas, al mundo de los valores (Raya, 2006).

Y así continuaremos, como ha sido una tradición en nuestro devenir, en el que siempre hemos afrontado los nuevos retos y hemos aprovechado las nuevas oportunidades para seguir construyendo nuestra profesión y ponerla al servicio de las personas.

BIBLIOGRAFÍA

ARRIZABALAGA, J.; HUGUET TERMES, T. (2008): *Regalo de la vida humana de Juan Vallés*. La cultura de la salud de Juan Vallés en el mundo médico y terapéutico del Primer Renacimiento hispano. Gobierno de Navarra.

MARTINEZ AGUT, M. P.; ULLS SOLÍS, A. y AZNAR MINGUET, P. (2009): "Títulos que habilitan para el ejercicio de profesiones reguladas; análisis de las referencias a la sostenibilidad". Universitat de València.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (2007): "Nota sobre profesiones reguladas y directrices de títulos universitarios". Documento de Trabajo. Ministerio de Educación y Ciencia. 30 de marzo de 2007. Anexo 1.

RAYA LOZANO, E. (2006): Ponencia en el VI Congreso de Escuelas Universitarias de Trabajo Social, Zaragoza, mayo 2006. *La práctica del Trabajo Social con la población inmigrante en España: responsabilidad ético-política, limitaciones de perspectiva metodologista y aportaciones de los modelos de intervención en medio pluriétnico.*