

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 8 de julio de 1999 *

En el asunto C-234/97,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), por el Juzgado de lo Social nº 4 de Madrid (España), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Teresa Fernández de Bobadilla

y

Museo Nacional del Prado,

Comité de Empresa del Museo Nacional del Prado,

Ministerio Fiscal,

una decisión prejudicial sobre la interpretación del artículo 48 del Tratado CE (actualmente artículo 39 CE, tras su modificación),

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; J.-P. Puissochet, G. Hirsch y P. Jann, Presidentes de Sala; C. Gulmann, J.L. Murray, D.A.O. Edward (Ponente), H. Ragnemalm y L. Sevón, Jueces;

Abogado General: Sr. N. Fennelly;

Secretaria: Sra. D. Louterman-Hubeau, administradora principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

- En nombre de la Sra. Fernández de Bobadilla, por el Sr. José María Villalvilla Muñoz, Abogado del Ilustre Colegio de Madrid;
- en nombre del Ministerio Fiscal, por el Sr. Joaquín Sánchez-Covisa Villa, Teniente Fiscal del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid;
- en nombre del Gobierno español, por el Sr. Santiago Ortiz Vaamonde, Abogado del Estado, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. H. Rotkirch, Embajador, Jefe del Servicio de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Pieter Jan Kuijper, Consejero Jurídico, y la Sra. Isabel Martínez del Peral, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes;

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de la Sra. Fernández de Bobadilla, del Gobierno español, así como de la Comisión, expuestas en la vista de 14 de julio de 1998;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 15 de octubre de 1998;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante auto de 30 de mayo de 1997, recibido en el Tribunal de Justicia el 26 de junio siguiente, el Juzgado de lo Social nº 4 de Madrid planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE (actualmente artículo 234 CE), una cuestión prejudicial sobre la interpretación del artículo 48 del Tratado CE (actualmente artículo 39 CE, tras su modificación).
- 2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre la Sra. Fernández de Bobadilla, por una parte, y el Museo Nacional del Prado (en lo sucesivo, «Prado»), el Comité de Empresa del Museo Nacional del Prado y el Ministerio Fiscal, por otra.
- 3 La Sra. Fernández de Bobadilla, de nacionalidad española, reside en Madrid. Tras obtener el título de Bachelor of Arts, especialidad de Historia del Arte, por la Universidad de Boston (Estados Unidos de América), cursó —gracias a una beca concedida por el Prado— estudios de postgrado de restauración de obras de arte en la Universidad Politécnica de Newcastle Upon Tyne (Reino Unido), finalizados los cuales obtuvo, en 1989, el título de Master of Arts.

- 4 De 1989 a 1992, la demandante en el procedimiento principal trabajó para el Prado como restauradora de obras de arte sobre papel en virtud de un contrato de trabajo de carácter temporal. Trabajó asimismo para otros talleres y museos, entre ellos el estudio Paolo Crisistomi de Roma, el Museo Lázaro Galdiano, el Museo Español de Ciencias Naturales, la Calcografía Nacional, la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y la Fundación Focus de Sevilla.
- 5 El Prado es, en virtud del apartado 1 del artículo 1 del Real Decreto nº 1432/85, de 1 de agosto de 1985, modificado por los Reales Decretos nºs 1142/96 y 2461/96, un organismo autónomo de carácter administrativo adscrito al Ministerio de Cultura y dependiente directamente del Ministro. El Prado tiene personalidad jurídica propia y capacidad de obrar. En el momento en que se produjeron los hechos del litigio principal, se regía, en particular, por lo establecido en la Ley sobre Régimen Jurídico de las Entidades Estatales Autónomas, así como en la legislación relativa a los museos de titularidad estatal.
- 6 Una disposición del convenio colectivo celebrado por el Prado con los representantes de los trabajadores en 1988 reserva las plazas de restaurador a las personas que estén en posesión del título expedido por la Facultad de Bellas Artes, especialidad de restauradores, o por la Escuela de Artes Aplicadas a la restauración de obras de arte, o cualquier otro título expedido en el extranjero y convalidado por el organismo competente.
- 7 El 9 de octubre de 1992, la demandante en el procedimiento principal solicitó la homologación de su título expedido por la Universidad Politécnica de Newcastle Upon Tyne, para obtener la homologación al título español de conservador y restaurador de bienes culturales. Tras examinar su solicitud, los servicios competentes del Ministerio de Educación le comunicaron, mediante oficio de 9 de diciembre de 1993, que, para obtener dicha homologación, debía demostrar suficiencia en las 24 materias que se especificaban, en una prueba articulada en dos bloques. Dicha prueba, hasta la fecha, no se ha realizado.
- 8 Entretanto, el Prado convocó el 17 de noviembre de 1992 un concurso-oposición para la provisión de una plaza fija de restaurador de obras de arte sobre papel. La

candidatura de la Sra. Fernández de Bobadilla resultó excluida, al no reunir los requisitos exigidos en el convenio colectivo.

- 9 En 1996, la demandante en el procedimiento principal, por estimar que imponer dichos requisitos constituía una vulneración de la Constitución española y un obstáculo al derecho a la libre circulación de trabajadores establecido en el artículo 48 del Tratado, interpuso un recurso ante el órgano jurisdiccional nacional, solicitando la anulación de la disposición de que se trata.
- 10 Por albergar dudas acerca de la interpretación correcta del artículo 48 del Tratado, el Juzgado de lo Social nº 4 de Madrid decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es contraria al derecho a la libre circulación de trabajadores la disposición contenida en el Convenio Colectivo de un Organismo Autónomo del Estado Español que exige para ejercer la profesión de restaurador (profesión no regulada) la previa convalidación del título académico obtenido en otro país comunitario, consistiendo tal convalidación en la comparación de los planes de estudio de España y del otro país y en la superación mediante pruebas teórico-prácticas de las asignaturas del plan de estudios español que no se contemplan en el plan de estudios del otro país comunitario de que se trate?»

- 11 El Derecho comunitario no se opone a que un organismo público como el Prado supedite la asignación de una plaza a la posesión de uno o varios títulos que acrediten la capacidad del candidato para ocuparla, a condición, no obstante, de que dicha exigencia no constituya un obstáculo injustificado al ejercicio efectivo de las libertades fundamentales garantizadas por el artículo 48 del Tratado.

- 12 Los organismos públicos están obligados, además, a cumplir lo dispuesto en las Directivas 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años (DO 1989, L 19, p. 16), y 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE (DO L 209, p. 25).

- 13 El órgano jurisdiccional remitente afirma que la profesión de restaurador de bienes culturales no está regulada en España ya que, por una parte, no figura en la lista de profesiones cubiertas por la normativa española de adaptación del Derecho interno a las Directivas 89/48 y 92/51 y, por otra parte, no existe una Directiva que regule específicamente dicha profesión. Además, según una sentencia del Tribunal Constitucional español (sentencia de 6 de julio de 1989, asunto 122/89), someter el acceso a una determinada actividad profesional a que se cumplan ciertas condiciones o requisitos no basta para convertirla en una profesión regulada.

- 14 Hay que recordar, no obstante, que la definición del concepto de profesión regulada en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51 es una cuestión de Derecho comunitario.

- 15 Procede, pues, examinar en primer lugar si el hecho de que un organismo público de un Estado miembro reservé, a través de un convenio colectivo, el derecho a ejercer en dicho organismo una determinada profesión a los candidatos que estén en posesión de un título expedido por un centro docente situado en dicho Estado o de un título expedido en el extranjero y reconocido como equivalente por el organismo nacional competente implica que la referida profesión ha de considerarse como una profesión regulada en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51.

- 16 Según el artículo 1, letra d), de la Directiva 89/48 y el artículo 1, letra f), de la Directiva 92/51 una profesión regulada es una actividad profesional que, por lo que respecta a sus condiciones de acceso o de ejercicio, está directa o indirectamente regulada por disposiciones de carácter jurídico, a saber, disposi-

- ciones legales, reglamentarias o administrativas (véase la sentencia de 1 de febrero de 1996, Aranitis, C-164/94, Rec. p. I-135, apartado 18).
- 17 El acceso a una profesión o su ejercicio deben considerarse como directamente regulados por disposiciones jurídicas cuando existen disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del Estado miembro que establecen un régimen cuyo efecto es reservar expresamente esta actividad profesional a las personas que reúnen determinados requisitos y prohibir el acceso a dicha actividad a las que no los reúnen (véase la sentencia Aranitis, antes citada, apartado 19).
- 18 Como señaló el Abogado General en el punto 23 de sus conclusiones, conforme a los sistemas jurídicos de muchos Estados miembros, los interlocutores sociales celebran convenios colectivos relativos a las condiciones de trabajo, incluidas las condiciones de acceso al empleo, que son vinculantes no solamente para las partes signatarias y los empresarios y trabajadores a los que representan, sino también para terceros, o bien que producen efectos con respecto a estos últimos.
- 19 En efecto, el Tribunal de Justicia ya ha señalado que un Estado miembro puede encomendar la realización de los objetivos perseguidos por determinadas Directivas comunitarias a los interlocutores sociales, a través de convenios colectivos, permaneciendo en todo caso obligado el Estado, sin embargo, a cumplir la obligación que le incumbe de garantizar la plena adaptación del Derecho interno a lo dispuesto en las Directivas, adoptando, en su caso, todas las medidas adecuadas (sentencia de 30 de enero de 1985, Comisión/Dinamarca, 143/83, Rec. p. 427, apartados 8 y 9).
- 20 Asimismo, las disposiciones de un convenio colectivo que regula con carácter general el acceso a una profesión o su ejercicio pueden constituir «disposiciones legales, reglamentarias o administrativas» en el sentido de lo dispuesto en la letra d) del artículo 1 de la Directiva 89/48 y en la letra f) del artículo 1 de la Directiva 92/51 y, en particular, cuando dicha situación sea resultado de una política administrativa única definida a escala nacional.

- 21 Por otra parte, como señaló el Gobierno finlandés, si las Directivas 89/48 y 92/51 no se aplicasen a los sectores regulados por convenios colectivos, este hecho mermaría su efecto útil.
- 22 Procede examinar, en segundo lugar, la cuestión de si un convenio colectivo regula con carácter general el acceso a una profesión o su ejercicio. Si las disposiciones de un convenio celebrado entre un organismo público, como es el Prado, y los representantes de los trabajadores que éste emplea son comunes a otros convenios colectivos celebrados individualmente por otros organismos públicos del mismo tipo y, más aún, si las disposiciones de dichos convenios son resultado de una política administrativa única definida a escala nacional, podría considerarse que el ámbito de aplicación de los referidos convenios es lo suficientemente general como para que sus disposiciones reciban la calificación de regulación de una actividad profesional en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51.
- 23 Por el contrario, las disposiciones de un convenio colectivo que sólo regule las relaciones entre empleador y empleados dentro de un único organismo público no tendrán, en la mayoría de los casos, un ámbito de aplicación suficientemente general como para que las actividades profesionales de que se trate puedan calificarse como profesión regulada en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51.
- 24 De lo antedicho se deduce que corresponderá al órgano jurisdiccional nacional verificar el alcance del ámbito de aplicación de la norma que exige que los aspirantes a una plaza de restaurador de bienes culturales posean títulos españoles o títulos expedidos en el extranjero y reconocidos como equivalentes por el organismo nacional competente a efectos de determinar si el acceso a dicha profesión o su ejercicio está o no regulado en España, en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51.
- 25 Si el órgano jurisdiccional remitente comprueba que dicha profesión está regulada en España, deberá entonces llegar a la conclusión de que una de las Directivas, la 89/48 o la 92/51, es aplicable al litigio del que conoce.

- 26 Si el órgano jurisdiccional nacional considera que una de las dos Directivas citadas es de aplicación, deberá verificar a continuación si la demandante en el procedimiento principal cumple los requisitos establecidos por la Directiva de que se trate, con el fin de determinar si puede aspirar a una plaza fija de restaurador de bienes culturales vacante.
- 27 Hay que subrayar, por último, que cuando sea aplicable una de las Directivas, la 89/48 o la 92/51, un organismo público de un Estado miembro, obligado a respetar las normas establecidas por la Directiva de que se trate, ya no podrá exigir la homologación de los títulos de un candidato por las autoridades nacionales competentes.
- 28 Si la profesión en cuestión no es una profesión regulada en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51, el Derecho comunitario no se opone, en principio, a que un organismo público de un Estado miembro reserve el acceso a una plaza a los candidatos que estén en posesión de un título expedido por un centro docente de dicho Estado miembro o de cualquier otro título expedido en el extranjero y homologado por las autoridades competentes del citado Estado miembro. No obstante, al tratarse de un título expedido en otro Estado miembro, el procedimiento de homologación deberá ajustarse a las exigencias del Derecho comunitario.
- 29 El Tribunal de Justicia ha tenido ya ocasión de precisar, en particular, en la sentencia de 7 de mayo de 1991, *Vlassopoulou* (C-340/89, Rec. p. I-2357), los criterios que deben respetar las autoridades competentes de un Estado miembro que deban decidir sobre una solicitud de autorización para el ejercicio de una profesión cuyo acceso esté subordinado, con arreglo a la legislación nacional, a la posesión de un título o de una capacitación profesional.
- 30 A diferencia del asunto *Vlassopoulou*, antes citado, el asunto objeto del procedimiento principal se refiere a una persona de nacionalidad española que desea ejercer su profesión en España. No obstante, si un nacional de un Estado miembro, por el hecho de haber residido habitualmente en el territorio de otro Estado miembro y de haber adquirido en él una capacitación profesional, se encuentra, respecto del Estado miembro del que es originario, en una situación

equiparable a la de un trabajador migrante, deberá también disfrutar de los derechos y de las libertades que confiere el Tratado (véase, en este sentido, la sentencia de 31 de marzo de 1993, Kraus, C-19/92, Rec. p. I-1663, apartados 15 y 16).

- 31 Del apartado 16 de la sentencia Vlassopoulou, antes citada, se desprende que incumbe a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida tomar en consideración los títulos, certificados y otros diplomas que el interesado haya obtenido con objeto de ejercer esta misma profesión en otro Estado miembro, efectuando una comparación entre las aptitudes acreditadas por dichos títulos y los conocimientos y capacitación exigidos por las disposiciones nacionales.
- 32 Si de dicho examen comparativo de los títulos se desprende que los conocimientos y capacitación acreditados por el título expedido en otro Estado miembro equivalen a los exigidos por las disposiciones nacionales, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida estarán obligadas a admitir que dicho título cumple los requisitos establecidos por las citadas disposiciones. Si, por el contrario, la comparación sólo pone de manifiesto una equivalencia parcial de dichos conocimientos y capacitación, las autoridades competentes estarán facultadas para exigir que el interesado demuestre haber adquirido los conocimientos y capacitación que le faltan (sentencia Vlassopoulou, antes citada, apartado 19).
- 33 A este respecto, corresponde a las autoridades nacionales competentes apreciar si los conocimientos adquiridos por el candidato, en el marco bien de un ciclo de estudios, o bien de una experiencia práctica, pueden servir para demostrar que se está en posesión de los conocimientos que faltan (véase, en este sentido, la sentencia Vlassopoulou, antes citada, apartado 20).
- 34 Cuando el Estado miembro de acogida no haya establecido a nivel nacional ningún procedimiento general de homologación o cuando dicho procedimiento no se atenga a las exigencias del Derecho comunitario, precisadas en los apartados 29 a 33 de la presente sentencia, incumbe al organismo público que desee cubrir una plaza examinar por sí mismo si el título obtenido por el candidato en otro Estado miembro, acompañado, en su caso, de una experiencia práctica, debe considerarse como equivalente al título exigido.

- 35 Dicha obligación es aún más clara cuando, como sucede en el asunto objeto del procedimiento principal, el organismo público de que se trata ha concedido una beca al candidato para que prosiga sus estudios en otro Estado miembro y lo ha empleado ya con carácter temporal en el puesto de trabajo que debe cubrirse. En efecto, en tal supuesto, el organismo público se encuentra en una situación ideal para apreciar cuáles son las aptitudes reales del aspirante con relación a las de las personas que poseen el título nacional, como lo estaba el Prado para evaluar la capacidad de la Sra. Fernández de Bobadilla para ocupar una plaza de restaurador de bienes culturales.
- 36 De todas las consideraciones anteriores se desprende que procede responder a la cuestión planteada por el órgano jurisdiccional nacional que el artículo 48 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que:
- No se opone a las disposiciones de un convenio colectivo aplicable en un organismo público de un Estado miembro que reservan el derecho a ejercer, en dicho organismo público, una profesión determinada que no está regulada en el sentido de las Directivas 89/48 y 92/51 únicamente a las personas que estén en posesión de un título expedido por un centro docente del referido Estado miembro o de cualquier otro título expedido en el extranjero y homologado por las autoridades competentes del mismo Estado miembro.
 - Las autoridades de dicho Estado miembro competentes para homologar o convalidar los títulos extranjeros o, si no existieran éstas, el propio organismo público, están obligados, no obstante, por lo que se refiere a los títulos expedidos en otro Estado miembro, a examinar en qué medida los conocimientos y capacitación acreditados por el título obtenido por el interesado equivalen a los exigidos por la normativa del Estado miembro de acogida. Cuando la equivalencia sea solamente parcial, corresponde a las autoridades nacionales competentes o, en su caso, al propio organismo público, apreciar si los conocimientos adquiridos por el interesado en el marco de un ciclo de estudios o de una experiencia práctica pueden servir para demostrar que se está en posesión de los conocimientos no acreditados por el título extranjero.

Costas

- 37 Los gastos efectuados por los Gobiernos español y finlandés, así como por la Comisión, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Juzgado de lo Social nº 4 de Madrid mediante auto de 30 de mayo de 1997, declara:

El artículo 48 del Tratado CE (actualmente artículo 39 CE, tras su modificación) debe interpretarse en el sentido de que:

- No se opone a las disposiciones de un convenio colectivo aplicable en un organismo público de un Estado miembro que reservan el derecho a ejercer, dentro de dicho organismo público, una profesión determinada que no está regulada en el sentido de las Directivas 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años, y 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE, únicamente a las personas que estén en posesión de un título expedido por un

centro docente de dicho Estado miembro o de cualquier otro título expedido en el extranjero y homologado por las autoridades competentes del mismo Estado miembro.

- Las autoridades de dicho Estado miembro competentes para homologar o convalidar los títulos extranjeros o, si no existieran éstas, el propio organismo público, están obligados, no obstante, por lo que se refiere a los títulos expedidos en otro Estado miembro, a examinar en qué medida los conocimientos y capacitación acreditados por el título obtenido por el interesado equivalen a los exigidos por la normativa del Estado miembro de acogida. Cuando la equivalencia sea solamente parcial, corresponde a las autoridades nacionales competentes o, en su caso, al propio organismo público, apreciar si los conocimientos adquiridos por el interesado en el marco de un ciclo de estudios o de una experiencia práctica pueden servir para demostrar que se está en posesión de los conocimientos no acreditados por el título extranjero.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Hirsch
Jann	Gulmann	Murray
Edward	Ragnemalm	Sevón

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 8 de julio de 1999.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias