

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. VERICA TRSTENJAK
presentadas el 2 de junio de 2010¹

I. Introducción

no haya conseguido el grado de experiencia profesional que se exige en Austria.

1. Mediante la presente remisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia, conforme al artículo 234 CE,² que se pronuncie sobre la interpretación que procede dar a la Directiva 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.³ Más concretamente, la Oberste Berufungssund Disziplinarkommission (en lo sucesivo, «OBDK») pregunta si, teniendo en cuenta los objetivos de la Directiva 89/48, está permitido que un ciudadano de la Unión que ha cursado la totalidad de su formación académica en su país de origen y que, gracias a la homologación de su título en España, ha obtenido un título que le permite acceder al ejercicio de la profesión de abogado en dicho Estado, obtenga el reconocimiento mutuo de su título español en Austria para ejercer dicha profesión en su país de origen, aunque en España

II. Marco legal

A. Derecho comunitario

2. La Directiva 89/48, aplicable desde el punto de vista temporal al asunto del procedimiento principal, antes de su derogación el 20 de octubre de 2007 por la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales,⁴ regulaba el

1 — Lengua original: alemán.

2 — La petición de decisión prejudicial queda ahora regulada por el artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, conforme al Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007 (DO C 306, p. 1).

3 — DO 1989, L 19, p. 16.

4 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005 (DO L 255, p. 22). La Directiva 2005/36 consolida la legislación en materia del reconocimiento de cualificaciones profesionales. En ella se reúnen tres directivas horizontales sobre disposiciones generales y doce directivas específicas. Se aplica a todos los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer una profesión regulada, por cuenta propia o ajena, en un Estado miembro distinto de aquel en que obtuvieron sus cualificaciones profesionales.

reconocimiento recíproco entre los Estados miembros de los títulos de enseñanza superior que sancionen formaciones profesionales de una duración mínima de tres años.

en posesión de una formación postsecundaria, siempre y cuando estén en posesión de títulos que los capaciten para ejercer dichas actividades, que sancionen un ciclo de estudios de al menos tres años y que hayan sido expedidos en otro Estado miembro.»

3. El primer considerando de la Directiva 89/48 reza como sigue:

«Considerando que, en virtud de lo dispuesto en el párrafo c) del artículo 3 del Tratado, la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas y servicios constituye uno de los objetivos de la Comunidad; que dicha supresión implica, para los nacionales de los Estados miembros, en particular la facultad de ejercer una profesión, por cuenta propia o ajena, en un Estado miembro que no sea aquel en que hayan adquirido sus cualificaciones profesionales.»

4. En el tercer considerando de esa Directiva se expresa lo siguiente:

«Considerando que, para responder rápidamente a los deseos de los ciudadanos europeos en posesión de títulos de enseñanza superior acreditativos de formaciones profesionales expedidos en un Estado miembro que no sea aquel en que quieren ejercer su profesión, es también conveniente establecer otro método de reconocimiento de títulos que facilite a dichos ciudadanos el ejercicio de todas las actividades profesionales en los Estados miembros de acogida que exijan estar

5. El quinto considerando de la Directiva tiene el siguiente tenor:

«Considerando que, en lo que se refiere a profesiones para cuyo ejercicio la Comunidad no ha determinado el nivel mínimo de cualificación necesario, los Estados miembros conservan la facultad de fijar dicho nivel con el fin de garantizar la calidad de las prestaciones realizadas en sus respectivos territorios; que pese a ello no pueden, sin incumplir las disposiciones del artículo 5 del Tratado, imponer a un nacional de un Estado miembro la adquisición de cualificaciones que los Estados miembros se limitan a determinar en general por referencia a los títulos expedidos en el marco de su propio sistema nacional de enseñanza, mientras que el interesado ya ha adquirido la totalidad o una parte de dichas cualificaciones en otro Estado miembro; que, por consiguiente, todo Estado miembro de acogida en el que se regula una profesión estará obligado a tener en cuenta las cualificaciones adquiridas en otro Estado miembro y a considerar si aquéllas corresponden a las que él mismo exige.»

6. El artículo 1, letras a), b) y g), de la Directiva 89/48 establece:

profesional de tres años certificada por el Estado miembro que haya reconocido el título, certificado u otro diploma expedido en un país tercero.

«A los efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) “Título”: cualquier título, certificado u otro diploma o cualquier conjunto de tales títulos, certificados u otros diplomas:

— expedido por una autoridad competente en un Estado miembro, designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado,

— que acredite que el titular ha cursado con éxito un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años, o de una duración equivalente a tiempo parcial, en una universidad, en un centro de enseñanza superior o en otro centro del mismo nivel de formación y, en su caso, que ha cursado con éxito la formación profesional requerida, además del ciclo de estudios postsecundarios, y que acredite que el titular posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro o ejercerla,

— siempre que la formación sancionada por dicho título, certificado u otro diploma haya sido adquirida, principalmente, en la Comunidad, o cuando su titular tenga una experiencia

Se equiparán los títulos a los efectos del párrafo primero, los títulos, certificados o diplomas, o cualquier conjunto de tales títulos, certificados u otros diplomas, expedidos por una autoridad competente en un Estado miembro, que sancionen una formación adquirida en la Comunidad, reconocida por una autoridad competente en dicho Estado miembro como de nivel equivalente, y que confiera los mismos derechos de acceso o de ejercicio de una profesión regulada;

b) “Estado miembro de acogida”: el Estado miembro en el que un nacional de un Estado miembro solicite ejercer una profesión que en dicho Estado se halle regulada, y que no sea el Estado en el que haya obtenido su título o en el que haya ejercido por vez primera la actividad de que se trate;

[...]

g) “prueba de aptitud”: un examen que abarque únicamente los conocimientos

profesionales del solicitante, efectuado por las autoridades competentes del Estado miembro de acogida y mediante el que se apreciará la aptitud del solicitante para ejercer en dicho Estado miembro una profesión regulada.

desea prepararse para la prueba de aptitud en dicho Estado miembro.»

7. El artículo 2, apartado 1, de la Directiva 89/48 tiene el siguiente tenor:

Para permitir dicho control, las autoridades competentes confeccionarán una lista que, basándose en la comparación entre la formación exigida en su Estado y la recibida por el solicitante, indicará aquellas materias que no estén cubiertas por el título o el o los certificados que presente el solicitante.

«La presente Directiva se aplicará a todos los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en un Estado miembro de acogida.»

La prueba de aptitud deberá tomar en consideración el hecho de que el solicitante sea un profesional cualificado en el Estado miembro de origen o de procedencia. Se referirá a las materias que haya que elegir de entre las que figuren en la lista y cuyo conocimiento sea condición esencial para poder ejercer la profesión en el Estado miembro de acogida. Esta prueba podrá incluir, igualmente, el conocimiento de la deontología aplicable a las actividades de que se trate en el Estado miembro de acogida. Las modalidades de la prueba de aptitud serán establecidas por las autoridades competentes de dicho Estado respetando las disposiciones del Derecho comunitario.

8. El artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48 reza como sigue:

«Cuando, en el Estado miembro de acogida, el acceso o el ejercicio de una profesión regulada estén supeditados 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, alegando insuficiencia de cualificación:

- a) si el solicitante está en posesión del título prescrito por otro Estado miembro para acceder a dicha profesión o ejercerla en su territorio, y lo ha obtenido en un Estado miembro, [...].»

Las autoridades competentes del Estado miembro de acogida establecerán en dicho Estado el estatuto del solicitante que

9. El artículo 4 de la Directiva 89/48 establece: en el párrafo primero de la letra a) del artículo 1.

«1. El artículo 3 no es óbice para que el Estado miembro de acogida exija igualmente al solicitante:

La experiencia profesional mencionada en la letra b) del artículo 3 deberá tenerse en cuenta en la aplicación de lo dispuesto en la presente letra.

a) que acredite una experiencia profesional determinada, cuando la duración de la formación en que se basa su solicitud, como se establece en las letras a) y b) del artículo 3, sea inferior al menos en un año a la exigida en el Estado miembro de acogida. En ese caso, la duración de la experiencia profesional exigida:

En ningún caso podrá exigirse una experiencia profesional de más de cuatro años.

— no podrá superar el doble del período de formación que falte, cuando dicho período se refiera al ciclo de estudios postsecundarios y/o a un período de prácticas profesionales realizadas bajo la autoridad de un director de prácticas y sancionadas con un examen;

b) que efectúe un período de prácticas, durante tres años como máximo, o que se someta a una prueba de aptitud,

— cuando la formación que haya recibido, con arreglo a lo dispuesto en las letras a) y b) del artículo 3, comprenda materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título exigido en el Estado miembro de acogida; o

— no podrá superar el período de formación que falte, cuando se trate de una práctica profesional efectuada con la asistencia de un profesional cualificado.

— cuando, en el caso previsto en la letra a) del artículo 3, la profesión regulada en el Estado miembro de acogida abarque una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión regulada en el Estado miembro de origen o de procedencia del solicitante y esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en el

En el caso de los títulos contemplados en el último párrafo de la letra a) del artículo 1, la duración de la formación reconocida equivalente se calculará en función de la formación definida

Estado miembro de acogida y que se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título que presente el solicitante, o

2. No obstante, el Estado miembro de acogida no podrá aplicar de forma acumulativa lo dispuesto en las letras a) y b) del apartado 1.»

B. Derecho nacional

- cuando, en el caso previsto en la letra b) del artículo 3, la profesión regulada en el Estado miembro de acogida cubra una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión ejercida por el solicitante en el Estado miembro de origen o de procedencia, y que esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en el Estado miembro de acogida y que se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el o los títulos que presente el solicitante;

10. Según información del órgano jurisdiccional remitente, es de aplicación al presente caso la Bundesgesetz über den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassung von europäischen Rechtsanwälten (Ley federal sobre la libre prestación de servicios y el establecimiento de abogados en Austria; en lo sucesivo, «EuRAG»).

11. El artículo 24, apartado 1, de la EuRAG establece:

«1. Los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea y de los demás Estados miembros del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo que hayan obtenido un título acreditativo de que su titular cumple los requisitos profesionales necesarios para acceder directamente al ejercicio de una de las profesiones enumeradas en el anexo a esta Ley federal habrán de ser inscritos, previa solicitud, en la Lista de abogados [artículo 1, apartado 1, del Rechtsanwaltsordnung (Reglamento que regula el ejercicio de la profesión de abogado) (RAO)], si superan con éxito una prueba de aptitud.

Cuando el Estado miembro de acogida utilice esta posibilidad, deberá permitir al solicitante escoger entre el período de prácticas y la prueba de aptitud. Para las profesiones cuyo ejercicio exija un conocimiento preciso del derecho nacional y en las cuales un elemento esencial y constante del ejercicio de la actividad profesional sea la asesoría y/o asistencia relativas al derecho nacional, el Estado miembro de acogida podrá, como excepción a este principio, exigir bien un período de prácticas, bien una prueba de aptitud. Si el Estado miembro de acogida se propone establecer excepciones a la facultad de opción del solicitante para otras profesiones, será de aplicación el procedimiento previsto en el artículo 10.

2. Por título a efectos del apartado 1 se entiende cualquier título, certificado u otro diploma en el sentido de la Directiva 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. [...]»

El artículo 27 de la EuRAG establece:

«El Presidente de la Rechtsanwaltsprüfungs-kommission [Comisión de examen de acceso a la profesión de abogado; en lo sucesivo, “Comisión de examen”] decidirá, de común acuerdo con el Colegio de Abogados de la sede del Oberlandesgericht, a petición del candidato, su admisión a la prueba de aptitud a más tardar en el plazo de cuatro meses contados a partir de la presentación por el candidato de la totalidad de los documentos.»

12. Según el órgano jurisdiccional remitente, también son aplicables las disposiciones del Rechtsanwaltsordnung austriaco (Reglamento que regula el ejercicio de la profesión de abogado austriaco; en lo sucesivo, «RAO»).

13. El artículo 1 del RAO, relativo a la inscripción en la Lista de abogados, tiene el siguiente tenor:

«1. Para ejercer la abogacía en [la República de Austria] no se precisará ningún nombramiento administrativo y bastará con acreditar que se cumplen los siguientes requisitos e inscribirse en la Lista de abogados (artículos 5 y 5a).

[...]

I - 13636

2. Los requisitos son los siguientes:

[...]

d) haber realizado un período de prácticas en la forma y de la duración previstas por la legislación;

e) haber superado el examen de abogado; [...].»

14. El artículo 2 del RAO establece, respecto a la práctica profesional:

«1. Las prácticas exigidas para ejercer la abogacía deberán realizarse en una actividad jurídica en los tribunales o la fiscalía y en un despacho de abogados; [...]

2. Las prácticas en el sentido del apartado 1 tendrán una duración de cinco años.»

15. El examen de abogado está regulado por la Rechtsanwaltsprüfungsgesetz (Ley del examen de acceso a la abogacía; en lo sucesivo, «RAPG») austriaca, cuyo artículo 1 tiene el siguiente tenor:

«El examen de acceso a la abogacía deberá acreditar las capacidades y conocimientos del candidato necesarios para el ejercicio de la abogacía, especialmente su habilidad para iniciar y gestionar los intereses públicos y

privados encomendados a un abogado y su capacidad para redactar documentos y dictámenes jurídicos y para exponer, por escrito y oralmente, consideraciones de hecho y de Derecho.»

Comisión de examen del Oberlandesgericht Graz ser admitido a la prueba de aptitud con arreglo al artículo 28 de la EuRAG. Al mismo tiempo, e invocando el artículo 29 de la EuRAG, presentó una solicitud de dispensa de todas sus asignaturas.

III. Hechos, litigio principal y cuestiones prejudiciales

16. El Sr. Koller, nacional austriaco, concluyó los estudios de Derecho en la Universidad de Graz el 25 de noviembre de 2002 y obtuvo el título «Magister der Rechtswissenschaften». Mediante resolución de 10 de noviembre de 2004, el Ministerio español de Educación y Ciencia reconoció (tras cursar un período de formación y aprobar exámenes complementarios en la Universidad Autónoma de Madrid) la equivalencia de dicho título con el título español de «Licenciado en Derecho», y concedió al Sr. Koller el derecho a utilizar este título.⁵ Sobre esta base, el 14 de marzo de 2005 el Colegio de Abogados de Madrid autorizó al Sr. Koller a utilizar el título profesional de «abogado».

18. La Comisión de examen desestimó esas solicitudes mediante decisión de 11 de agosto de 2005. La apelación del Sr. Koller ante la OBDK tampoco prosperó, y, a raíz del correspondiente recurso, el Verfassungsgerichtshof anuló esta resolución mediante sentencia de 13 de marzo de 2008 y ordenó a la OBDK que se pronunciase de nuevo sobre la solicitud de admisión del Sr. Koller a la prueba de aptitud.

19. La OBDK suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Procede aplicar la Directiva 89/48/CEE en el caso de un nacional austriaco que

17. Después de ejercer la profesión de abogado durante algunas semanas en España, el 5 de abril de 2005 el Sr. Koller solicitó a la

a) ha concluido en Austria estudios universitarios de Derecho y ha obtenido, en virtud de una resolución, el título académico de “Magister der Rechtswissenschaften”;

5 — De los autos se desprende que la homologación se produjo en virtud del Real Decreto 86/1987, de 16 de enero (BOE de 23 de enero de 1987), entretanto sustituido por el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero (BOE de 4 de marzo de 2004).

b) a continuación, ha sido autorizado, mediante un título de reconocimiento del Ministerio de Educación y Ciencia del Reino de España, tras haber realizado varios exámenes complementarios en una universidad española cuya duración fue, sin embargo, inferior a tres años, a ostentar el título español, equivalente al título austriaco, de “Licenciado en Derecho”, y

c) ha obtenido, inscribiéndose en el Colegio de Abogados de Madrid, la autorización para utilizar el título profesional de “abogado” y ha ejercido de hecho la Abogacía en España, durante las tres semanas previas a la presentación de la solicitud y, en total, durante a lo sumo cinco meses antes de la fecha de la decisión en primera instancia?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión:

¿Es compatible con la Directiva 89/48/CEE interpretar el artículo 24 de la EuRAG, en el sentido de que la obtención de un título austriaco de Derecho así como autorización para utilizar el título español de “Licenciado en Derecho”, obtenida después de haber aprobado en una universidad española una serie de exámenes complementarios en un período inferior a tres años, no basta para presentarse en Austria al examen de aptitud, conforme al artículo 24, apartado 1, de la EuRAG, sin aportar la prueba de la experiencia práctica

exigida por el Derecho nacional (artículo 2, apartado 2, del Rechtsanwaltsordnung) aunque el solicitante haya sido autorizado en España para ejercer como “abogado”, sin que se le exija una prueba comparable de experiencia práctica y ha ejercido en dicho Estado esta profesión durante las tres semanas previas a la presentación de la solicitud y, en total, durante a lo sumo cinco meses antes de la fecha de la decisión en primera instancia?»

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

20. La resolución de remisión de 16 de marzo de 2009 se recibió en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 1 de abril de 2009.

21. Han presentado alegaciones por escrito el demandante del procedimiento principal, los Gobiernos del Reino de España, de la República de Austria, de la República Checa y de la República Helénica, así como la Comisión, dentro del plazo establecido en el artículo 23 del Estatuto del Tribunal de Justicia.

22. El Tribunal de Justicia, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, ha formulado una pregunta a los intervinientes, que éstos han respondido.

23. Al no haberse instado la celebración de una vista, tras la reunión general del Tribunal de Justicia de 9 de febrero de 2010 el asunto quedó listo para la preparación de estas conclusiones.

en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48.

V. Principales alegaciones de las partes

A. Competencia del Tribunal de Justicia

24. El *Gobierno griego* y la *Comisión* entienden que la OBDK reúne todas las características necesarias con arreglo a la jurisprudencia para que se le reconozca la naturaleza de órgano jurisdiccional a efectos del artículo 234 CE. En consecuencia, afirman la competencia del Tribunal de Justicia.

26. Los *Gobiernos austriaco, griego y checo* señalan que una cuestión similar se planteó en la sentencia de 29 de enero de 2009, Consiglio Nazionale degli Ingegneri (Cavallera),⁶ concretamente en relación con la solicitud de un nacional italiano de incorporación al colegio de ingenieros de su país de origen, después de haber obtenido en un procedimiento de homologación el reconocimiento de que su formación universitaria era equivalente a una formación universitaria española. En opinión de los *Gobiernos austriaco y checo*, las conclusiones de los apartados 55 y siguientes de dicha sentencia se pueden trasladar al presente caso.

27. El *Gobierno austriaco* sostiene que la homologación del título académico del Sr. Koller en España y su incorporación al colegio de abogados de Madrid no permiten supervisar las cualificaciones y la experiencia profesional adquiridas en España. Sin embargo, el acceso a la profesión de abogado requiere precisamente la comprobación de que se cumplen esos requisitos.

B. Sobre la primera cuestión prejudicial

25. Todos los intervinientes están de acuerdo en que procede examinar los títulos académicos obtenidos por el Sr. Koller para valorar si se pueden considerar como «títulos»

28. El *Gobierno checo* sostiene que el reconocimiento del derecho a utilizar el título

6 — Asunto C-311/06, Rec. p. I-415.

profesional de abogado no puede considerarse como «título» en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, ya que la concesión de ese derecho se supedita únicamente al reconocimiento del derecho a utilizar el título de «Licenciado en Derecho», sin necesidad de una formación, un examen o una experiencia profesional adicionales.

29. El *Gobierno griego*, por su parte, alega que la «equivalencia» del título universitario austriaco «Magister der Rechtswissenschaften» al título español de «Licenciado en Derecho» se debe atribuir a un procedimiento que, si bien está previsto en la legislación española, es ajeno tanto al tenor como al espíritu del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48. A juicio del Gobierno griego, aunque no se puede impedir a España que mantenga un sistema de reconocimiento recíproco de títulos, el reconocimiento académico en España, que en Austria está dividido entre el título académico y el (apetecido) ejercicio de la profesión de abogado, rompe con la unidad del concepto de título al someter una parte de dicho concepto a un procedimiento que no está comprendido en la Directiva. En cuanto a la aplicación de la Directiva 89/48 en Austria, el reconocimiento académico llevado a cabo en España no se corresponde con ninguno de los procedimientos de convalidación taxativamente previstos en el sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior. Asimismo, no representa una obtención «sin forma» de un nuevo título que, de manera autónoma, pueda permitir el ejercicio de la profesión de abogado en España y posteriormente permita exportar ese nuevo

título a Austria, pues ni siquiera se cumple el requisito mínimo de un ciclo de estudios de tres años después de la enseñanza media.

30. Argumenta, por otra parte, el Gobierno griego que, aun en caso de que el tiempo que falta de práctica de la profesión se pudiera compensar con la experiencia profesional adquirida con el ejercicio de la profesión en otros Estados miembros, según establece el procedimiento previsto en el sistema general, el Sr. Koller no acredita el tiempo necesario en ninguno de los dos Estados, pues sólo se ha acreditado que haya ejercido la profesión en España durante cinco meses.

31. En consecuencia, los *Gobiernos austriaco, griego y checo* sugieren una respuesta negativa a la primera cuestión prejudicial. De manera subsidiaria, el *Gobierno griego* apunta que el presente asunto, al igual que el asunto Cavallera, antes citado, suscita la cuestión de la elusión de los sistemas de formación nacionales. Se pregunta si es posible tratar el presente asunto desde el punto de vista del abuso de derecho.

32. El Sr. Koller, el *Gobierno español* y la *Comisión* alegan, por el contrario, que la Directiva 89/48 es de aplicación al presente caso y que los títulos profesionales en cuestión cumplen todos los requisitos para ser considerados «títulos» en el sentido del artículo 1, letra b), de la Directiva 89/48.

33. En primer lugar, el Ministerio de Educación y Ciencia y el Colegio de Abogados de Madrid son competentes, con arreglo al Derecho español, para reconocer la equivalencia del título austriaco y para expedir el título profesional de abogado.

34. En segundo lugar, de los certificados en cuestión se desprende que su titular «ha cursado con éxito un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años [...] en una Universidad». La *Comisión* señala que el Sr. Koller dispone del título «Magister der Rechtswissenschaften», y aclara que, con arreglo al artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, no es necesaria una formación profesional más allá del ciclo de estudios postsecundarios.

35. En tercer lugar, los certificados en cuestión acreditan que «el titular posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro o ejercerla». El Gobierno español explica que la homologación de títulos extranjeros despliega los mismos efectos jurídicos en España que el título de «Licenciado en Derecho», es decir, el acceso a la profesión de abogado. La *Comisión* y el Sr. Koller alegan, a este respecto, que el propio beneficiario hizo uso de esta posibilidad.

36. Asimismo, subraya la *Comisión* el hecho de que el Sr. Koller, conforme a lo dispuesto

en el artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, cursó todas las fases de la formación (estudios universitarios en Austria, exámenes complementarios en España) dentro de la Unión Europea. El Sr. Koller alega que, con arreglo al artículo 8, apartado 1, de la Directiva 89/48, según interpretó el Tribunal de Justicia en su sentencia de 23 de octubre de 2008, *Comisión/Grecia*,⁷ un Estado miembro de acogida está obligado a reconocer un título expedido por una autoridad de otro Estado miembro aun cuando este título sancione una formación adquirida, total o parcialmente, en el Estado miembro de acogida.

37. Asimismo, el Sr. Koller y la *Comisión* explican que el presente asunto difiere sustancialmente del asunto Cavallera, antes citado, en que la situación del Sr. Koller no presenta ninguna de las deficiencias que se constataron en aquel asunto. Así, el reconocimiento del Ministerio de Educación y Ciencia español no se basó en la simple comprobación de que se había completado un estudio universitario en Austria, sino que dicha resolución se fundamentó en los exámenes complementarios aprobados en la Universidad Autónoma de Madrid.

38. En opinión de la *Comisión*, la sentencia Cavallera no presupone que el ciclo de estudios postsecundarios de tres años a que se refiere el artículo 1, letra a), segundo guión,

7 — Asunto C-274/05, Rec. p. I-7969, apartados 31 y 35.

de la Directiva 89/48 haya sido cursado en un Estado miembro distinto del de acogida, sino que se limita a exigir que las cualificaciones acreditadas con el título hayan sido adquiridas, total o parcialmente, «en el marco del sistema educativo del Estado miembro que lo expidió». ⁸ La Comisión subraya, a este respecto, el hecho de que el Sr. Koller adquirió en España las cualificaciones acreditadas en la resolución de reconocimiento, al menos en la parte correspondiente a los conocimientos de Derecho español demostrados, tras el período formativo, en los exámenes complementarios.

certificado como «título» a los efectos de la Directiva 89/48, por falta de relación con el Estado miembro expedidor.

40. El Sr. Koller, por su parte, argumenta que el artículo 4, apartado 1, letra a), de la Directiva 89/48 dispone que se puede exigir la prueba de la experiencia profesional cuando la duración de la formación sea inferior en al menos un año a la duración exigida en el Estado miembro de acogida. A su parecer, a él no se le puede exigir esta prueba, ya que puede acreditar haber cursado con éxito estudios postsecundarios en Austria y dispone de un título que acredita haber cursado estudios de más de tres años de duración en España.

39. Entiende la Comisión que, atendiendo al sentido y la finalidad de la Directiva 89/48, lo determinante es que el certificado acredita, en todo caso, cualificaciones adquiridas de forma complementaria en otro Estado miembro y que permiten ejercer en él la profesión regulada. Con esta exigencia se evita que eso sea posible con la mera homologación del título universitario obtenido en el Estado miembro de acogida. Por lo demás, alega la Comisión que el Tribunal de Justicia no exigió en la sentencia Cavallera, antes citada, que el certificado en todo caso hubiera de acreditar también una experiencia profesional. En su opinión, de la redacción elegida por el Tribunal de Justicia se deduce que sólo la ausencia acumulada de dichos elementos impide considerar el

C. Sobre la segunda cuestión prejudicial

41. La Comisión expone que el artículo 3, letra a), de la Directiva 89/48 se opone a una disposición nacional con arreglo a la cual el poseedor de un título como el descrito en la primera cuestión prejudicial no puede ser admitido al examen de aptitud si no acredita la práctica exigida por el Derecho nacional. Conforme a dicha disposición de la Directiva 89/48, el Estado miembro de acogida no puede denegar al solicitante el acceso a una profesión regulada alegando insuficiencia de cualificación, cuando posea un título en el sentido del artículo 1 de la Directiva 89/48.

⁸ — Sentencia Cavallera, citada en la nota 6, apartado 55.

42. La Comisión señala que el examen de aptitud sirve para determinar si el solicitante está capacitado para ejercer la profesión regulada en el Estado miembro de acogida. En su opinión, Austria no puede excluir del examen a un solicitante por diferencias entre su perfil de cualificación y el del Estado miembro de acogida.

43. A este respecto alega el *Gobierno español* que a los poseedores del título de «Licenciado en Derecho», que en España permite el acceso a la profesión de abogado, no se les puede exigir que lleven a cabo el período de prácticas exigido en Austria para el ejercicio de esa profesión. El Gobierno español alega, además, que no se puede exigir experiencia profesional y entiende que la resolución ministerial de 10 de noviembre de 2004 es compatible con la Directiva 89/48 y que debe permitir al solicitante someterse al examen de aptitud en Austria sin necesidad de acreditar un período de prácticas.

44. La *Comisión* y el *Sr. Koller* llegan a la conclusión de que la Directiva 89/48 es contraria a una disposición nacional con arreglo a la cual el poseedor de un título como el del presente caso no puede ser admitido al examen de aptitud sin acreditar las prácticas exigidas en el Derecho nacional.

45. El *Sr. Koller*, en particular, alega que una interpretación de la Directiva 89/48 y del artículo 24 de la EuRAG que exija un examen de aptitud o un curso de adaptación no es

compatible con el Derecho de la Unión. Remitiéndose al artículo 4 de la Directiva 89/48 y a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, declara que se le debe permitir el acceso a la profesión de abogado sin necesidad del correspondiente examen de aptitud. Añade, además, que no existen diferencias sustanciales entre su formación y la prevista en el Estado miembro de acogida.

46. En opinión del Sr. Koller, la segunda cuestión prejudicial permite deducir, indirectamente, que se le imputa un abuso de derecho. En efecto, el *Verfassungsgericht* austriaco ya ha negado la existencia de una conducta abusiva en su caso. Por lo tanto, la imputación de abuso de derecho no puede fundamentarse ni en el Derecho de la Unión ni en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Además, alega que no se le puede achacar la intención de eludir las correspondientes disposiciones.

VI. **Apreciación jurídica**

A. Consideraciones iniciales

47. Al adoptarse la Directiva 89/48 se produjo un importante giro en la regulación de la libre circulación de los titulados superiores.

Si el legislador comunitario en los años setenta había apostado inicialmente por una aproximación de las disposiciones nacionales que regulaban el acceso a determinadas profesiones (la llamada concepción sectorial o vertical), en aras de una simplificación del reconocimiento recíproco de los títulos académicos decidió completar la, no siempre fácil de configurar, armonización de áreas profesionales concretas con una nueva concepción suprasectorial y, por lo tanto, más general (la llamada concepción horizontal), que giraba en torno a un nuevo principio: el de la confianza recíproca en su equivalencia.⁹ El legislador comunitario partió a este respecto de la asunción fundamental de que los ciclos

formativos académicos en los Estados miembros eran esencialmente equiparables.¹⁰ Sin embargo, consciente de las insoslayables diferencias que existen en determinados campos, muy especialmente en la formación de los juristas,¹¹ el legislador comunitario introdujo diversos regímenes específicos en la Directiva 89/48 que posibilitaban a los Estados miembros la supresión de eventuales reservas en cuanto a la equivalencia de los títulos, al permitirles excepcionalmente, y con unos requisitos simplificados, controlar las cualificaciones técnicas de quienes soliciten el reconocimiento de sus títulos obtenidos en el extranjero.

9 — Sobre el sistema de directivas de coordinación y reconocimiento, y sobre los antecedentes de la Directiva 89/48, véase Görlitz, N., «Gemeinschaftsrechtliche Diplomanerkennungspflichten und Zugang zum deutschen Vorbereitungsdienst — Die primär- und sekundärrechtliche Verpflichtung der EU-Staaten zur Äquivalenzüberprüfung von den Ersten Staatsexamina vergleichbaren ausländischen Hochschulabschlüssen», *Europarecht*, 2000, cuaderno 5, p. 840; Bianchi Conti, A., «Considerazioni sul riconoscimento delle qualifiche e dei titoli professionali», *La libera circolazione dei lavoratori*, 1998, p. 205; Pertek, J., «La reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur», *Revue trimestrielle de droit européen*, 1989, n° 4, pp. 629 y 637; Boixareu, A., «Las profesiones jurídicas en la directiva relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior», *Gaceta jurídica de la C.E.E.*, 1999, n° 44, pp. 3 y 4; Zilioli, C., «L'apertura delle frontiere intracomunitarie ai professionisti: la direttiva CEE N. 89/48», *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1989, año XXVIII, n° 3, p. 422, que exponen como el legislador comunitario inicialmente apostó por aproximar los contenidos de los requisitos de acceso de ciclos formativos nacionales concretos, para después apartarse de esta concepción y, con la Directiva 89/48, basándose en el llamado principio de confianza, introducir la obligación para los Estados miembros de reconocer los títulos adquiridos conforme a las disposiciones del Estado de origen (en la medida en que no estuvieran ya aproximadas).

48. En el centro del presente asunto se halla una reserva de esa naturaleza por parte de Austria, que en el caso del Sr. Koller se refiere tanto a la realización de un examen de aptitud como a la realización de un periodo de prácticas de cinco años. La razón de esta reserva es básicamente que, según parece, se presume que la invocación de la Directiva 89/48 se hace con el fin de eludir el sistema austriaco de formación de juristas, pues, en primer

10 — En este sentido, Pertek, J., «La reconnaissance des diplômes, un acquis original rationalisé et développé par la directive n° 2005/36 du 7 octobre 2005», *Europe*, 2006, n° 3, p. 7, en referencia al artículo 3 de la Directiva 89/48 y al artículo 13, apartado 1, de la Directiva, que sucedió a dicha disposición; en opinión del autor, contienen una presunción *iuris tantum* de equivalencia de los títulos extranjeros.

11 — Según Visée, J.-M., «L'application de la directive 89/48/CEE (système général de reconnaissance des diplômes) aux avocats», *La reconnaissance des qualifications dans un espace européen des formations et des professions*, 1998, p. 212, por ejemplo las medidas previstas en el artículo 4 de la Directiva 89/48 (ciclos formativos y exámenes de aptitud) pretenden compensar las a veces sustanciales diferencias entre los sistemas de formación.

lugar, el sistema educativo español no comprende una formación práctica comparable y, en segundo lugar, el Sr. Koller no obtuvo su título español en virtud de un procedimiento de homologación regulado por el Derecho de la Unión, sino en un procedimiento exclusivamente previsto en el Derecho español.

49. A continuación, examinaremos primeramente la aplicabilidad de la Directiva 89/48 al presente caso, atendiendo especialmente a la cuestión de si estamos ante una invocación abusiva del Derecho de la Unión. Seguidamente, comprobaremos si la reserva de Austria está justificada y si, a la vista de las cualificaciones profesionales adquiridas en el extranjero, se puede exigir al Sr. Koller, al igual que a cualquier otro austriaco que haya cursado con éxito la carrera de Derecho, que antes de acceder al examen de aptitud realice el período de prácticas de cinco años de duración.

B. Competencia del Tribunal de Justicia

50. Con carácter preliminar debe comprobarse si la OBDK es un «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 234 CE y, en consecuencia, si el Tribunal de Justicia es

competente para pronunciarse sobre las cuestiones que se le plantean.

51. El artículo 234 CE, apartado 3, no contiene en sí mismo ninguna definición del concepto de órgano jurisdiccional. Sin embargo, existen ciertos requisitos mínimos en el Derecho de la Unión, elaborados por el Tribunal de Justicia. Según una reiterada jurisprudencia, para apreciar si el órgano remitente posee el carácter de un órgano jurisdiccional en el sentido de dicha disposición, cuestión que pertenece únicamente al ámbito del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia deberá tener en cuenta un conjunto de elementos, como son el origen legal del órgano, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación de normas jurídicas por el órgano, así como su independencia.¹²

52. La OBDK, con arreglo al artículo 59 de la Bundesgesetz vom 28. Juni 1990 über das Disziplinarrecht für Rechtsanwälte und Rechtsanwaltsanwärter (Ley federal de 28 de junio de 1990 sobre el régimen disciplinario de los abogados; en lo sucesivo, «DSt»), se compone de un presidente, un vicepresidente, un mínimo de ocho y un máximo de dieciséis magistrados del Oberster Gerichtshof y 32 abogados. Conforme al artículo 63, apartado 1, de la DSt, resuelve constituida en Sala. Los jueces (de carrera) son nombrados por el Bundesminister für Justiz (Ministro de Justicia) por un período de cinco años, con arreglo al artículo 59, apartado 2, de la DSt. Los abogados miembros de la OBDK los nombran los colegios de abogados también

12 — Véanse, entre otras, las sentencias de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Rec. p. I-4961), apartado 23; de 31 de mayo de 2005, Syfait y otros (C-53/03, Rec. p. I-4609), apartado 29, y de 14 de junio de 2007, Häupl (C-246/05, Rec. p. I-4673), apartado 16.

por un período de cinco años. La ley no prevé el cese anticipado de miembros de la OBDK. Con arreglo al artículo 64, apartado 1, de la DSt, los miembros de la OBDK no están sujetos a ningún tipo de instrucciones y no hay ninguna otra circunstancia que cuestione su independencia. La posibilidad del traslado no está prevista ni para los miembros abogados ni para los miembros jueces de la OBDK. Ésta resuelve en un procedimiento contradictorio y dispone de amplias facultades en materia de prueba, puesto que puede examinar tanto las cuestiones de hecho y de Derecho como la apreciación de la prueba. Además, se trata de una institución permanente, a lo cual no obsta el hecho de que sus miembros sólo sean nombrados por un tiempo limitado.¹³ La actuación de la OBDK está legalmente regulada, concretamente en el RAO y en la DSt.

a someter la cuestión prejudicial con arreglo al artículo 234 CE, párrafo tercero.¹⁴

C. Sobre la primera cuestión prejudicial

54. Con su primera cuestión prejudicial, la OBDK pregunta si la Directiva 89/48 se aplica al presente caso. Para ello deben cumplirse los requisitos de los ámbitos personal y material de aplicación de esta Directiva.

1. Ámbito de aplicación de la Directiva 89/48

53. Por lo tanto, a mi parecer este órgano reúne todas las características necesarias con arreglo a la jurisprudencia para ser reconocido como órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 234 CE. Dado que sus resoluciones, según la información facilitada en la resolución de remisión, ya no pueden ser impugnadas con los recursos ordinarios del Derecho interno, la OBDK está además obligada

a) Ámbito de aplicación personal

55. La Directiva 89/48 establece un régimen general de reconocimiento de títulos y, más

13 — Véase la sentencia de 4 de marzo de 1999, HI (C-258/97, Rec. p. I-1405).

14 — Por lo tanto, es correcta la interpretación del Verfassungsgerichtshof austriaco en su sentencia de 30 de septiembre de 2003 (asunto B614/01 ua).

precisamente, de cualificaciones profesionales entre los Estados miembros, basado en el principio de reconocimiento mutuo. En virtud del artículo 2 de la Directiva, ésta se aplica a todos «los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer [...] una profesión regulada en un Estado miembro de acogida». El artículo 1, letra b), de la Directiva 89/48 define el Estado miembro de acogida como «el Estado miembro en el que un nacional de un Estado miembro solicite ejercer una profesión que en dicho Estado se halle regulada, y que no sea el Estado en el que haya obtenido su título o en el que haya ejercido por vez primera la actividad de que se trate».

b) *Ámbito de aplicación material*

i) *Requisitos primero y tercero*

57. Además, también es necesario que el título que el Sr. Koller invoca responda a la definición de «título», contenida en la Directiva 89/48, para que ésta sea aplicable. Con arreglo al artículo 1, letra a), de la Directiva, deben cumplirse tres requisitos cumulativos para que el título y/o la experiencia profesional cuyo reconocimiento se solicita puedan ser considerados títulos.

56. En el caso de autos, ha de considerarse que se han cumplido dichos requisitos, puesto que el Sr. Koller es un ciudadano de la Unión que dispone de un título, expedido en España, que le permite acceder a la profesión de abogado, una profesión regulada¹⁵ en el sentido del artículo 1, letra c), de la Directiva 89/48, en ese Estado y cuyo reconocimiento solicita en Austria, Estado miembro de acogida del que es a la vez nacional.

58. En primer lugar, el título ha de ser expedido por la autoridad competente de un Estado miembro. A este respecto procede recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el «título», en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, puede estar constituido por un conjunto de títulos.¹⁶ En el caso de autos, este requisito ha de considerarse cumplido, puesto que el título de «Licenciado en Derecho» al que se remite el Sr. Koller en el caso concreto fue expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia español, el cual, con arreglo a la normativa española, está facultado para expedir títulos a

15 — Sobre la profesión de abogado como profesión reglada, véanse las sentencias de 13 de noviembre de 2003, *Morgenbesser* (C-313/01, Rec. p. I-13467), apartado 60, y de 10 de diciembre de 2009, *Pešla* (C-345/08, Rec. p. I-11677), apartado 27.

16 — Sentencias *Cavallera*, citada en la nota 6, apartado 47, y de 23 de octubre de 2008, *Comisión/España* (C-286/06, Rec. p. I-8025), apartado 55.

favor de los estudiantes que han cursado con éxito la carrera de Derecho.

59. En segundo lugar, el título debe acreditar que el titular «ha cursado con éxito un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años, o de una duración equivalente a tiempo parcial, en una universidad, en un centro de enseñanza superior o en otro centro del mismo nivel de formación y, en su caso, que ha cursado con éxito la formación profesional requerida, además del ciclo de estudios postsecundarios». Dado que las principales discrepancias sobre la interpretación del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48 se centran en este requisito, me detendré con mayor detalle en este aspecto al final del análisis, así como en los problemas jurídicos que plantea.

60. En tercer lugar, el título debe dar acceso a una profesión en el país de origen. Es decir, el título debe permitir el ejercicio efectivo de una profesión en el Estado que lo ha expedido. Sin perjuicio del cumplimiento del segundo requisito, ha de considerarse que esta última exigencia también se ha cumplido. En efecto, el título español, obtenido por el Sr. Koller mediante la homologación de su título austriaco, le autoriza a ejercer la profesión de abogado en el Estado de expedición. Como detalladamente ha expuesto el Gobierno español en su escrito, la homologación de los títulos oficiales de enseñanza superior

extranjeros obtenidos en instituciones reconocidas conduce en España a la equiparación de su validez oficial con el correspondiente título español, a efectos académicos y profesionales. En lo que se refiere, de nuevo, a la validez del título oficial de enseñanza superior, cabe señalar que la legislación española (según ha expuesto el Gobierno español) le atribuye una doble validez académica y profesional, en virtud de la cual su titular disfruta plenamente de los derechos académicos inherentes al título y, al mismo tiempo, queda facultado para el ejercicio ilimitado de la profesión.

ii) Segundo requisito

61. La dificultad de considerar cumplido el segundo requisito se deriva especialmente del hecho de que la Directiva exige expresamente que el poseedor del título cuyo reconocimiento se solicita en el Estado miembro de acogida haya cursado con éxito al menos «un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años».

62. Atendiendo únicamente al tenor de esta disposición, a primera vista no parece que se

cumpla el requisito, pues el Sr. Koller no adquirió el título académico español que le facilita el acceso a la profesión de abogado en el período de cuatro años previsto para la carrera (lo que se corresponde con unos estudios postsecundarios conforme a las exigencias temporales de la Directiva 89/48), sino en el marco de un procedimiento de homologación cuya duración, en todo caso, fue inferior a tres años. Según se desprende de la resolución de remisión, entre la concesión del grado académico de Magister en Graz y el reconocimiento del título en España mediaron aproximadamente dos años.¹⁷ En consecuencia, a falta de otros datos más precisos, hay que suponer que la duración del procedimiento de homologación se corresponde aproximadamente con ese período.

63. Sin embargo, esta interpretación pasa por alto que el Sr. Koller obtuvo, mediante la homologación, un título académico que se corresponde con unos estudios postsecundarios en Derecho de cuatro años de duración en España. Tal como ha expuesto el Sr. Koller en su escrito, a tal fin debió someterse a una serie de exámenes que comprendían las diversas ramas del Derecho. Según sus propios datos, el contenido material de cada asignatura era idéntico al de una carrera de Derecho

ordinaria en la Universidad Autónoma de Madrid.¹⁸ El motivo para un examen tan amplio de sus conocimientos y capacidades en el curso del procedimiento de homologación fue, según explica el Sr. Koller, que el Ministerio español competente había constatado diferencias formativas sustanciales entre el grado académico español y el austriaco, que habían de ser compensadas.

64. En consideración a lo antes expuesto, en mi opinión se pueden extraer las siguientes conclusiones de la subsunción en el artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48:

— Existencia de un «ciclo de estudios postsecundarios» en el sentido del artículo 1, letra a), segundo guión, de la Directiva 89/48

65. En primer lugar, el procedimiento de homologación al que hubo de someterse el Sr. Koller constituye sin duda alguna un «ciclo de estudios postsecundarios en una Universidad» en el sentido de esta disposición. Lo importante a este respecto es, sobre todo, la adquisición de una cualificación complementaria. Según declaró el Tribunal de Justicia

17 — Véanse las páginas 13 y 14 de la resolución de remisión.

18 — Véase la página 4, apartado 4, del escrito del Sr. Koller.

en la sentencia Kraus,¹⁹ un nacional de un Estado miembro sólo puede hacer valer en ese Estado un título obtenido en otro Estado si dicho documento «prueba la posesión de una *capacitación profesional adicional* [a la formación cursada en el país de origen] y confirma, en consecuencia, la aptitud de su titular para ocupar un puesto determinado». El certificado de homologación obtenido por el Sr. Koller tras aprobar los exámenes no debe considerarse en modo alguno como un «mero acto formal» o un «simple reconocimiento»²⁰ de su título austriaco, como indica el órgano jurisdiccional remitente en su resolución de remisión,²¹ sino como una prueba oficial de una cualificación adicional en Derecho español. En este sentido, los hechos del presente asunto difieren sustancialmente de los del asunto Cavallera, antes citado, al que se remiten los intervinientes.

poseía un título de ingeniero mecánico expedido por la Universidad de Turín. Con arreglo a la legislación italiana, para poder ejercer esa profesión en Italia debía aprobar, además, un examen oficial. En lugar de hacer ese examen, el Sr. Cavallera solicitó en España, ante el Ministerio de Educación y Ciencia, la homologación de su título italiano al correspondiente título español conforme a un procedimiento de homologación regulado exclusivamente por disposiciones nacionales y diferente del procedimiento de reconocimiento introducido por la Directiva 89/48 en el Derecho español. Tras obtener la homologación, el Sr. Cavallera se inscribió en un colegio profesional catalán de ingenieros. No obstante, ni ejerció fuera de Italia la profesión que había aprendido ni cursó una formación adicional en España.

66. Aquel asunto versaba sobre una solicitud del Sr. Cavallera, un nacional italiano que

67. Por lo tanto, con razón entendió el Tribunal de Justicia en su sentencia en aquel asunto que la homologación española no acredita capacitación adicional alguna y, por lo tanto, no cumple los requisitos de un «título» en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48.²² El Tribunal de Justicia fundamentó su decisión en que ni la homologación ni la incorporación a uno de los «colegios de

19 — Sentencia de 31 de marzo de 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), apartado 19.

20 — El Abogado General Poiares Maduro declaró acertadamente en sus conclusiones presentadas el 28 de febrero de 2008 en el asunto Cavallera, citado en la nota 6, punto 23, que el Sr. Cavallera no había estudiado ni trabajado en España, de manera que, más exactamente, no había seguido ninguna formación profesional o académica en dicho Estado. De ahí concluyó con razón el Abogado General que el título de ingeniero mecánico obtenido en España resultaba de una «simple homologación» del título universitario/académico italiano.

21 — Véase la página 14 de la resolución de remisión.

22 — Sentencia Cavallera, citada en la nota 6, apartados 56 a 59.

ingenieros técnicos industriales» de Cataluña se basaron en una verificación de las cualificaciones o de la experiencia profesional adquirida por el Sr. Cavallera. Además, el Tribunal de Justicia declaró que, en tales circunstancias, aceptar que pueda invocarse la Directiva 89/48 para conseguir el acceso en Italia a la profesión regulada de que se trata en el asunto principal supondría permitir que una persona que sólo hubiera obtenido un título expedido por ese Estado miembro, que, en sí mismo, no da acceso a dicha profesión regulada, accediera a ésta de todos modos sin que el título de homologación obtenido en España acredite la adquisición de una cualificación adicional o una experiencia profesional. En opinión del Tribunal de Justicia, tal resultado es contrario al principio, consagrado por la Directiva 89/48 y establecido en su considerando quinto, según el cual los Estados miembros conservan la facultad de fijar el nivel mínimo de cualificación necesario con el fin de garantizar la calidad de las prestaciones realizadas en sus respectivos territorios.²³

68. Sin embargo, ese peligro no existe en el presente caso, pues el certificado de homologación expedido al Sr. Koller se basa totalmente en la comprobación de sus cualificaciones profesionales adquiridas en España en los correspondientes cursos de formación. En cuanto a la relación con el título obtenido en Austria, habida cuenta de las indiscutibles diferencias que existen entre el Derecho austriaco y el español, no sería adecuado considerar los conocimientos y cualificaciones

adquiridos en España como un simple complemento a los estudios de Derecho cursados en Austria. Por el contrario, se ha de entender que la formación cursada en España con motivo del procedimiento de homologación constituye un ciclo de estudios autónomo.

69. Dado que el acceso a la profesión en España (a diferencia de Austria) no exige ningún tipo de experiencia profesional, sino que atiende exclusivamente a las «cualificaciones académicas» de los graduados, éstas bastan para acreditar la «cualificación profesional» del titular de dicho certificado.

— Existencia de un «ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años» en el sentido del artículo 1, letra a), segundo guión, de la Directiva 89/48

70. En segundo lugar, el hecho de que el procedimiento de homologación, como se ha acreditado, durase menos de tres años impide considerar directamente que se trate de un «ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años» en el sentido

23 — Sentencia Cavallera, citada en la nota 6, apartado 57.

del artículo 1, letra a), segundo guión, de la Directiva 89/48.

sentido y finalidad, en la medida en que, como en el presente caso, prevé una comprobación de los conocimientos en Derecho español, en cierto modo constituye una ruta alternativa a los estudios superiores ordinarios en España, dirigida al reconocimiento de grados y títulos profesionales extranjeros, pues les confiere en dicho país la misma validez jurídica que un título nacional. La exitosa realización del procedimiento de homologación permite a juristas extranjeros como el Sr. Koller acceder en España a la profesión de abogado, una profesión regulada.

71. Por una parte, en tal caso habría que plantearse la aplicación analógica de la cláusula de equiparación del artículo 1, letra a), párrafo segundo, de la Directiva 89/48. Con arreglo a dicha disposición de la Directiva, se han de equiparar a los títulos a los efectos del párrafo primero, los títulos, certificados o diplomas, o cualquier conjunto de tales títulos, certificados u otros diplomas, expedidos por una autoridad competente en un Estado miembro, que sancionen una formación adquirida en la Comunidad, «reconocida por una autoridad competente en dicho Estado miembro como de nivel equivalente, y que confiera los mismos derechos de acceso o de ejercicio de una profesión regulada». Esta disposición, que conforme a su concepción original regula las llamadas «rutas alternativas», se introdujo, según explicó el Tribunal de Justicia en la sentencia Beuttenmüller,²⁴ «con objeto de tener en cuenta a las personas que no han completado un ciclo de estudios superiores de tres años, pero que poseen una capacitación que les confiere los mismos derechos profesionales que si hubieran realizado dicho ciclo».²⁵ El procedimiento de homologación, según su

72. Por otro lado, no alcanzo a comprender por qué habría de ir en perjuicio del Sr. Koller el hecho de haber cursado con éxito en sólo dos años, es decir, en menos tiempo del período previsto, una formación jurídica que, con arreglo a la legislación nacional, se corresponde con una carrera de Derecho de cuatro años en España. El no reconocimiento de la equivalencia del certificado de homologación en el plano comunitario significaría, en definitiva, castigar el rendimiento en lugar de premiarlo, pues se estaría dando un trato desfavorable a los solicitantes que aprobasen los exámenes obligatorios en menos tiempo que otros. Esto ni es lógico ni se corresponde con el marco legal actual del Derecho de la Unión, como queda patente en la sentencia Comisión/España.²⁶

24 — Sentencia de 29 de abril de 2004 (C-102/02, Rec. p. I-5405).

25 — *Ibid.*, apartado 42. Allí se remitió el Tribunal de Justicia al «Informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el estado de aplicación del sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior – realizado de conformidad con el artículo 13 de la Directiva 89/48/CEE [COM(96) 46 final]», presentado por la Comisión el 15 de febrero de 1996.

26 — Sentencia Comisión/España, citada en la nota 16.

73. El objeto de dicha sentencia era un incumplimiento de la Directiva 89/48 por parte de España, especialmente de su artículo 3. El Tribunal de Justicia apreció un incumplimiento en el hecho de que España denegase el reconocimiento de las cualificaciones profesionales de ingeniero obtenidas en Italia sobre la base de una formación universitaria impartida únicamente en España y en que supeditase la admisión a las pruebas de promoción interna en la función pública de ingenieros en posesión de cualificaciones profesionales obtenidas en otro Estado miembro, al reconocimiento académico de dichas cualificaciones. A este respecto cabe mencionar que los afectados poseían títulos expedidos por la Universidad de Alicante cuya equivalencia había sido reconocida en virtud de un Acuerdo marco de colaboración con la Università Politecnica delle Marche (Italia). En consecuencia, les fue otorgado el título italiano de «ingegnere civile». Además, procede señalar que los afectados, tras obtener el título en Italia, aún hicieron el examen oficial que les habilitaba para el ejercicio de la profesión de ingeniero en ese Estado miembro.

74. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró, en primer lugar, que el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 89/48 obliga al Estado miembro de acogida a aceptar, en todo caso, como prueba del cumplimiento de las condiciones de un reconocimiento de un título, los certificados y documentos expedidos por las autoridades competentes de los demás

Estados miembros.²⁷ A continuación, el Tribunal de Justicia se pronunció en cierto modo en contra de la desigualdad de trato frente a las personas que han obtenido sus cualificaciones profesionales en virtud de homologación y no mediante un ciclo formativo universitario o superior, al declarar lo siguiente en los apartados 80 y 81 de dicha sentencia:

«Si bien en España normalmente ejercen la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos los poseedores de un título español obtenido al término de cinco años de estudios, las personas que posean títulos que hayan sido expedidos en otros Estados miembros y que los habiliten para ejercer esta misma profesión en España, tras haberse sometido, en su caso, a medidas de compensación, deben tener las mismas posibilidades de promoción que las personas que posean el título español. Estas consideraciones son independientes del número de años académicos requeridos para obtener el título en cuestión.

En efecto, cuando se ha reconocido un título expedido en otro Estado miembro en aplicación de la Directiva 89/48, tras haberse impuesto, en su caso, medidas de compensación, se considera que confiere las mismas cualificaciones profesionales que el título español

27 — Sentencia Comisión/España, citada en la nota 16, apartado 61.

equivalente. En estas circunstancias, el hecho de privar al poseedor de un título expedido en otro Estado miembro de las posibilidades de promoción que tiene el poseedor del título español equivalente, por el mero hecho de haber obtenido dicho título al término de una formación más breve, supondría perjudicar a los poseedores de un título de otro Estado miembro simplemente por haber adquirido cualificaciones equivalentes de modo más rápido.»

75. A mi parecer, tanto de las alegaciones que preceden como de la citada jurisprudencia del Tribunal de Justicia se extrae la siguiente conclusión. Por un lado, para responder a la cuestión de si estamos ante «un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años» en el sentido del artículo 1, letra a), segundo guión, de la Directiva 89/48 no puede ser determinante si el título en cuestión se obtuvo en el curso de una carrera universitaria de al menos tres años de duración o bien en un procedimiento de homologación de duración menor de tres años. Siempre que, como en el presente caso, este último sea equiparable a una carrera universitaria por cuanto prevé una formación en forma de cursos y exámenes complementarios y porque el correspondiente título goza de idéntica validez jurídica en el país, ambos tipos de titulaciones deben considerarse equivalentes.

76. Para la cuestión de la aplicabilidad de la Directiva 89/48 al presente caso, la cual es el objeto de la primera cuestión prejudicial, en principio es irrelevante la eventual falta de experiencia profesional. En efecto, hay que recordar que el reconocimiento mutuo de títulos ordenado en la Directiva 89/48 se basa en el principio de confianza recíproca,²⁸ de manera que en principio el Estado miembro de acogida no está facultado para cuestionar la equivalencia de una cualificación profesional adquirida en otro Estado miembro. Por lo demás, procede señalar que, conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia,²⁹ la Directiva 89/48 no tiene como objetivo, contrariamente a las directivas sectoriales sobre profesiones específicas, armonizar las condiciones de acceso o de ejercicio de las distintas profesiones a las que se aplica. Por lo tanto, los Estados miembros conservan sus competencias para definir dichas condiciones dentro de los límites impuestos por el Derecho comunitario.³⁰

77. En consecuencia, debe considerarse que España puede determinar libremente el acceso a la profesión de ingeniero en España tanto sobre la base de una decisión de

28 — Véase el punto 47 de estas conclusiones.

29 — Véase la sentencia de 7 de septiembre de 2006, Price (C-149/05, Rec. p. I-7691), apartado 54.

30 — El Tribunal de Justicia ha declarado que, a falta de armonización de las condiciones de acceso a una profesión, los Estados miembros tienen derecho a definir los conocimientos y aptitudes necesarios para el ejercicio de dicha profesión y a exigir la presentación de un título que certifique que se poseen dichos conocimientos y cualificaciones. Véanse las sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros (222/86, Rec. p. 4097), apartado 10; de 7 de mayo de 1991, Vlassopoulou (C-340/89, Rec. p. I-2357), apartado 9; de 7 de mayo de 1992, Aguirre Borrell y otros (C-104/91, Rec. p. I-3003), apartado 7, y Pešla, citada en la nota 15, apartado 34. En idéntico sentido, Mengozzi, P., «La direttiva del Consiglio 89/48/CEE relativa ad un sistema generale dei diplomi di istruzione superiore», *Le nuove leggi civili commentate*, año XIII/1990, n.º 3 y 4, p. 1014.

homologación de una formación cursada en el territorio de otro Estado miembro como sobre la base de un título que sanciona sus propias formaciones, en la medida en que la única exigencia establecida por la Directiva es que el título acredite «que el titular ha cursado con éxito un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años [...] y que acredite que el titular posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro o ejercerla».³¹ La cuestión de en qué medida el ejercicio de una profesión determinada exige un conocimiento preciso del Derecho nacional debe ser resuelta, por consiguiente, únicamente a la luz de las disposiciones nacionales.³² Por lo tanto, Austria, como Estado miembro de acogida, carece de fundamento para afirmar que el Sr. Koller no realizó el período de prácticas de al menos cinco años de duración que prescribe la legislación de ese Estado miembro, a fin de cuestionar la aplicabilidad de la Directiva 89/48 al presente caso.

78. Desde el momento en que el título obtenido por el Sr. Koller en España en un procedimiento de homologación goza de la misma validez jurídica que una carrera universitaria de cuatro años y dicho título se basa en cualificaciones adicionales obtenidas en el Estado miembro expedidor, como, por ejemplo, una formación en forma de cursos y exámenes complementarios, debe considerarse que se cumple el segundo requisito del concepto

de «título» en el sentido del artículo 1, letra a), segundo guión, para la aplicación de la Directiva 89/48.

c) Conclusión parcial

79. En consecuencia, el certificado al que se acoge el Sr. Koller corresponde a la definición de «título» contenida en el artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48. Por lo tanto, queda aclarado el ámbito de aplicación de esta Directiva.

2. Constatación de una conducta abusiva en relación con el régimen general del reconocimiento recíproco de títulos

a) Concepto de abuso de derecho en el Derecho de la UE

80. No obstante, el hecho de que una Directiva sea en principio aplicable no se debe

31 — Véanse las conclusiones del Abogado General Poiares Maduro en el asunto Cavallera, citadas en la nota 20, punto 33.

32 — Véase la sentencia Price, citada en la nota 39, apartado 54.

confundir con la posibilidad de invocar sus disposiciones. Si en un caso existen indicios concretos de abuso de derecho, debe excluirse la posibilidad de acogerse al Derecho de la Unión.³³ Por último, tal como expuso el Tribunal de Justicia en la sentencia Comisión/España³⁴ en relación con la interpretación de la Directiva 89/48, los nacionales de un Estado miembro no pueden, aprovechando las posibilidades creadas por el Derecho comunitario, intentar evitar abusivamente la aplicación de su legislación nacional. En el presente caso, el órgano jurisdiccional remitente parece insinuar una sospecha de abuso de derecho, al declarar en su resolución de remisión que el proceder del Sr. Koller perseguía la finalidad de eludir el período de prácticas de cinco años de duración que exige la legislación en Austria para el ejercicio de la profesión de abogado.³⁵ Esto da motivos para comprobar la existencia de un posible abuso de derecho.

81. El Derecho de la UE conoce un concepto de abuso de derecho³⁶ cuyo origen está en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia³⁷ y que, con el tiempo, se ha llegado a dotar de un contenido relativamente definido.³⁸ Surgida inicialmente en el campo de las libertades fundamentales, esta máxima fue trasladada por el Tribunal de Justicia a otros campos específicos del Derecho de la UE, a la vez que continuaba su desarrollo. De forma

33 — La consecuencia de una invocación abusiva del Derecho de la UE es la denegación de la aplicación del Derecho de la UE a una situación determinada. Así, el Tribunal de Justicia declaró, por ejemplo, en las sentencias de 14 de diciembre de 2000, *Emsland-Stärke* (C-110/99, Rec. p. I-11569), apartado 51, y de 11 de octubre de 1977, *Cremer* (125/76, Rec. p. 1593), apartado 21, que la aplicación de los Reglamentos comunitarios no puede extenderse hasta llegar a cubrir prácticas abusivas de los operadores económicos.

34 — Sentencia Comisión/España, citada en la nota 16, apartado 69.

35 — Véase la página 3 de la resolución de remisión. Con independencia de si en el presente caso estamos efectivamente ante un caso de abuso de derecho, algo que sólo se puede determinar mediante un análisis jurídico objetivo, el órgano jurisdiccional remitente no está solo en su sospecha. Hacen referencia al supuesto riesgo de que las diferencias en la formación de juristas puedan desembocar en un «turismo» de abogados, por ejemplo Mannino, A., «Anerkennung von Berufsqualifikationen: Anmerkung zu EuGH, C-313/01, 13.11.2003 – Morgenbesser», *Zeitschrift für Gemeinschaftsprivatrecht*, 2004, n° 5, p. 282, y especialmente sobre el presente procedimiento prejudicial, Goldsmith, J., «Fancy a little law qualification forum shopping?», *Law Society Gazette*, disponible en Internet, contribución de 4 de agosto de 2009, si bien sin hablar expresamente de abuso de derecho.

36 — En relación con el riesgo de invocación abusiva del derecho reconocido en el ordenamiento jurídico de la UE, concretamente en el artículo 7 de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 299, p. 9), a vacaciones anuales retribuidas en períodos de enfermedad, véanse mis conclusiones presentadas el 24 de enero de 2008 en el asunto *Stringer* y otros (C-520/06, Rec. 2009, p. I-210), punto 80. En la nota 53 de las conclusiones definí el abuso de derecho como el ejercicio contrario a Derecho de una posición jurídica, que limita la posibilidad de ejercer un derecho existente. Esto significa que el ejercicio de un derecho jurídico formalmente existente está limitado por el principio de buena fe. Quien dispone formalmente de un derecho que puede hacer valer no puede ejercerlo de manera abusiva. En sentido similar, Creifelds, *Rechtswörterbuch* (coord. Klaus Weber), 17ª ed., Múnich 2002, p. 1109, según el cual el ejercicio de un derecho subjetivo es abusivo cuando, pese a ser formalmente conforme con la ley, por las circunstancias especiales del caso resulta contrario a la buena fe.

37 — Véanse las sentencias de 7 de febrero de 1979, *Knoors* (115/78, Rec. p. 399), apartado 25; de 3 de octubre de 1990, *Bouchoucha* (C-61/89, Rec. p. I-3551), apartado 14; de 7 de julio de 1992, *Singh* (C-370/90, Rec. p. I-4265), apartado 24; de 12 de mayo de 1998, *Kefalas* y otros (C-367/96, Rec. p. I-2843), apartado 20; de 9 de marzo de 1999, *Centros* (C-212/97, Rec. p. I-1459), apartado 24; de 23 de marzo de 2000, *Diamantis* (C-373/97, Rec. p. I-1705), apartado 33; de 21 de noviembre de 2002, *X e Y* (C-436/00, Rec. p. I-10829), apartados 41 y 45; de 30 de septiembre de 2003, *Inspire Art* (C-167/01, Rec. p. I-10155), apartado 136; de 21 de febrero de 2006, *Halifax* y otros (C-255/02, Rec. p. I-1609), apartado 68; de 12 de septiembre de 2006, *Cadbury Schweppes* y *Cadbury Schweppes Overseas* (C-196/04, Rec. p. I-7995), apartado 35; de 21 de febrero de 2008, *Part Service* (C-425/06, Rec. p. I-897), apartado 42, y de 25 de julio de 2008, *Metock* y otros (C-127/08, Rec. p. 8, I-6241), apartado 75.

38 — Asimismo, el Abogado General Poirares Maduro en sus conclusiones en el asunto *Cavallera*, citadas en la nota 20, puntos 43 y ss. En opinión de Baudenbacher, L.M., «Außer Spesen nicht gewesen – Die Spanienreise des italienischen Ingenieurs Cavallera», *European Law Reporter*, 6/2009, pp. 213 y 214, y «Überlegungen zum Verbot des Rechtsmissbrauchs im Europäischen Gemeinschaftsrecht», *Zeitschrift für Europarecht, internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung*, 2008, pp. 205 y 206, no se puede descartar que el Tribunal de Justicia siga desarrollando en el futuro su jurisprudencia sobre el concepto de abuso de derecho e incluso que lo llegue a reconocer como principio general del Derecho de la UE. La autora divide la jurisprudencia sobre el abuso de derecho en dos partes: en la primera, un particular invoca abusivamente el Derecho de la UE con el objeto de eludir la aplicación del Derecho nacional; en la segunda se trata de un ejercicio abusivo o fraudulento de derechos derivados del ordenamiento jurídico comunitario.

muy simplificada, puede entenderse como un principio de prohibición de prácticas abusivas según el cual «los justiciables no pueden prevalecer de las normas comunitarias de forma abusiva o fraudulenta». ³⁹ Según el criterio del Tribunal de Justicia, la prueba de que se trata de una práctica abusiva exige, por un lado, que concurren una serie de circunstancias objetivas en el caso concreto de las que resulte que, a pesar de que se han respetado formalmente las condiciones previstas por la normativa comunitaria, no se ha alcanzado el objetivo perseguido por dicha normativa. Requiere, por otro lado, un elemento subjetivo que consiste en la voluntad de obtener un beneficio resultante de la normativa comunitaria, creando artificialmente las condiciones exigidas para su obtención. ⁴⁰

práctica abusiva, ⁴¹ sin embargo el Tribunal de Justicia, al pronunciarse sobre la cuestión prejudicial, puede aportar, en su caso, precisiones destinadas a orientar al órgano jurisdiccional nacional en su interpretación. ⁴²

b) Consideración a la luz de los objetivos de la Directiva

82. Si bien incumbe al órgano jurisdiccional nacional comprobar si en el litigio principal concurren los elementos constitutivos de una

83. La cuestión de si estamos efectivamente ante un caso de abuso de derecho no se puede analizar en abstracto, sin tener en cuenta los objetivos de la Directiva. El sistema general de reconocimiento establecido por la Directiva 89/48 precisamente tiene por objeto que los nacionales de un Estado miembro habilitados para ejercer una profesión regulada en un Estado miembro puedan acceder a esta misma

39 — Véanse las sentencias Kefalas y otros, citada en la nota 37, apartado 20; Diamantis, citada en la nota 37, apartado 33; Halifax y otros, citada en la nota 37, apartado 68, y Cadbury Schweppes y Cadbury Schweppes Overseas, citada en la nota 37, apartado 35.

40 — Véanse las sentencias Emsland-Stärke, citada en la nota 33, apartados 52 y 53, y de 21 de julio de 2005, Eichsfelder Schlachtbetrieb (C-515/03, Rec. p. I-7355), apartado 39. Véanse también mis conclusiones presentadas el 10 de febrero de 2010 en el asunto Internetportal und Marketing (C-569/08, aún no publicado en la Recopilación), punto 113.

41 — Véanse las sentencias Eichsfelder Schlachtbetrieb, citada en la nota 40, apartado 40, y Halifax y otros, citada en la nota 37, apartado 76. Ciertamente, el Verfassungsgerichtshof austriaco, en su sentencia en el asunto con número de registro B 1098/06, de 13 de marzo de 2008, no apreció que hubiera abuso de derecho en la conducta del Sr. Koller (véase el apartado 2.3.8 de la sentencia: «En atención a los argumentos que anteceden, y considerando que el recurrente ejerce la profesión de “abogado”, se puede concluir —tal como se deduce también del certificado presentado por el recurrente del Colegio de Abogados de Madrid— que carece completamente de fundamento imputar al recurrente un abuso de derecho»). No obstante, hay que tener en cuenta que el concepto de abuso de derecho aquí pertinente es un concepto del Derecho de la UE que presenta características específicas y, por lo tanto, le corresponde una interpretación autónoma a la luz del Derecho de la UE. Para determinar si en el presente caso se cometió un abuso de derecho, el juez nacional debe aplicar criterios del Derecho de la UE.

42 — Véanse las sentencias de 17 de octubre de 2002, Payroll y otros (C-79/01, Rec. p. I-8923), apartado 29, y Halifax y otros, citada en la nota 37, apartados 76 y 77.

profesión en otros Estados miembros.⁴³ El Tribunal de Justicia ya ha declarado que el hecho de que un nacional de un Estado miembro que desea ejercer una profesión regulada elija acceder a ella en el Estado miembro de su preferencia no puede constituir, en sí mismo, un uso abusivo del sistema general de reconocimiento establecido por la Directiva 89/48. Además, según ha aclarado el Tribunal de Justicia, el derecho de los nacionales de un Estado miembro a elegir el Estado miembro en que prefieren adquirir sus cualificaciones profesionales es inherente al ejercicio, en un mercado único, de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado.⁴⁴

que temer por ello perjuicios en su carrera académica o profesional en caso de regresar a su Estado de origen. Garantizar que esto sea así se corresponde, además, con uno de los objetivos plasmados en el primer considerando de la Directiva 89/48: suprimir, entre los Estados miembros, los obstáculos a la libre circulación de personas. A este derecho, obviamente, también puede acogerse el particular frente a su propio Estado de origen.

84. Atendiendo a los principios de esta jurisprudencia, no se puede reprochar a un nacional de un Estado miembro que, tras graduarse en su Estado de origen y tras obtener una cualificación adicional en otro Estado miembro de su elección, pretenda el reconocimiento de su título extranjero por su Estado de origen. Como ciudadano de la Unión está legitimado para ejercer su derecho de libre circulación y estudiar o trabajar en el extranjero sin tener

85. Casos como el que acabamos de escribir son acordes, asimismo, con el objetivo de la máxima realización de la libre prestación de servicios, a la que se dirige la Directiva 89/48 según su primer considerando, ya que favorece, por un lado, que una institución de un Estado miembro pueda prestar servicios educativos en el territorio de otro Estado miembro. Además, la cualificación académica o profesional adquirida redonda también en beneficio del Estado de origen del ciudadano de la Unión, si es que valora que sus nacionales cuenten con la mejor formación posible. De esta manera se contribuye a crear un mercado europeo del trabajo, algo que sólo puede ser realidad si existe un mercado educativo de ámbito europeo. Pero, por otro lado, la libre prestación de servicios también resulta efectiva haciendo que los servicios de los abogados puedan prestarse en el tráfico jurídico

43 — Sentencia Comisión/España, citada en la nota 16, apartado 70.

44 — *Ibid.*, apartado 72, y sentencia de 4 de diciembre de 2008, Chatzithanasis (C-151/07, Rec. p. I-9013), apartado 32.

transfronterizo.⁴⁵ Para prestar esos servicios son necesarios conocimientos del Derecho del otro Estado miembro, y para conseguir esos conocimientos lo mejor es una formación jurídica adicional en dicho Estado. Este objetivo se ve favorecido si el Estado miembro de acogida reconoce una cualificación jurídica en el Derecho de ese Estado miembro obtenida en el extranjero.⁴⁶

abuso de derecho cuando el ciudadano de la Unión no haya ejercitado efectivamente su derecho de libre circulación (por ejemplo, cursando una formación complementaria o adquiriendo una experiencia profesional en otro Estado miembro). Sólo si se cursa dicha formación o si se adquiere dicha experiencia profesional puede hablarse realmente de una «interpenetración económica y social»⁴⁸ como la que persigue el objetivo del mercado interior en el artículo 1 CE, letra c). Como ya ha quedado aclarado que el Sr. Koller adquirió una cualificación profesional que constituye un «ciclo de estudios postsecundarios» en el sentido del artículo 1, letra a), segundo guión,⁴⁹ es evidente que no se dan las condiciones para apreciar un abuso de derecho.

86. Según reconoció acertadamente el Abogado General Poiares Maduro en sus conclusiones presentadas en el asunto Cavallera,⁴⁷ no se puede afirmar sin más que exista un abuso de derecho cuando un ciudadano de la Unión haya querido aprovecharse de un acceso a una profesión en otro Estado miembro más ventajoso que en aquél en el que ha cursado estudios. En un caso como el presente sólo se podrá apreciar la existencia de un

3. Conclusión

87. Así pues, procede responder a la primera cuestión prejudicial que el concepto de

45 — Véase Goll, U., «Anerkennung der Hochschuldiplome in Europa: Wunsch und Wirklichkeit», *Europäische Integration und globaler Wettbewerb*, p. 196, a cuyo parecer un jurista procedente de otro Estado miembro que desea presentarse al examen de aptitud en el Estado miembro de acogida probablemente no se vaya a establecer en él para regular casos de tráfico o para dirigir promociones de viviendas unifamiliares. Más fácilmente se dedicará a campos concretos del Derecho con relevancia para el tráfico jurídico internacional y en que lo determinante en primer lugar sea el conocimiento del ordenamiento jurídico extranjero que el interesado ha de aportar.

46 — En este sentido, también Kraus, D., «Diplomas and the recognition of professional qualifications in the case law of the European Court of Justice», *A true European*, 2003, p. 248, en cuya opinión carecería de utilidad el derecho de un ciudadano de la Unión a trabajar en otro Estado miembro, a establecerse en él o a prestar servicios transfronterizos si no se reconociesen en el extranjero sus títulos y cualificaciones profesionales.

47 — Citadas en la nota 20, punto 51.

48 — El propio Abogado General Poiares Maduro en sus conclusiones presentadas en el asunto Cavallera, citadas en la nota 20, punto 56.

49 — Véase el punto 68 de estas conclusiones.

«título» en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48 comprende los certificados expedidos por un organismo de otro Estado miembro de los que se desprende que el solicitante cumple en ese Estado miembro los requisitos para acceder a la profesión regulada, pero que no acreditan haber cursado allí una carrera universitaria de al menos tres años de duración, sino que se basan en el reconocimiento de un título equivalente obtenido en el Estado miembro de acogida, siempre que dicho reconocimiento se realice en virtud de cualificaciones adicionales adquiridas en el Estado miembro expedidor, como por ejemplo una formación a base de cursos y exámenes complementarios.

admitido al examen de aptitud si no acredita la práctica exigida por el Derecho nacional.

89. Por lo tanto, una vez confirmada la aplicabilidad de la Directiva 89/48 al analizar la primera cuestión prejudicial, a continuación procede examinar si el Derecho nacional es conforme con lo dispuesto en la Directiva. A este respecto se ha de plantear la cuestión de si Austria, apartándose del principio de reconocimiento recíproco, puede exigir la realización de un período de formación práctica como requisito para admitir al examen de aptitud al Sr. Koller, que posee tanto el título austriaco de «Magister der Rechtswissenschaften» como el título español de «Licenciado en Derecho» y el título profesional de abogado.

D. Sobre la segunda cuestión prejudicial

88. Con su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide que se esclarezca, en esencia, si la Directiva 89/48 se opone a una disposición nacional con arreglo a la cual el titular de un título como el descrito en la primera cuestión prejudicial no puede ser

90. Como fundamento jurídico para dicha medida por parte de un Estado miembro ha de considerarse el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48. Sin embargo, para discernir el sentido de esta disposición el usuario del Derecho precisa de una explicación del mecanismo de reconocimiento recíproco en que se basa la Directiva, así como de la correspondiente jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

1. Falta de automatismo en el procedimiento de reconocimiento recíproco

91. En primer lugar cabe remitirse al artículo 3, párrafo primero, de la Directiva 89/48, que concreta el principio del reconocimiento recíproco en relación con el reconocimiento de títulos,⁵⁰ al establecer que el Estado miembro de acogida que supedita el acceso a una profesión a la posesión de un título no puede denegar a un nacional de un Estado miembro el acceso a dicha profesión si el solicitante está en posesión del título prescrito por otro Estado miembro para acceder a dicha profesión o ejercerla en su territorio, y lo ha obtenido en un Estado miembro. Por lo demás, cabe referirse al ya mencionado artículo 8, apartado 1, de la Directiva 89/48, que obliga al Estado miembro de acogida a reconocer los correspondientes certificados de las autoridades de otros Estados miembros.

a) La sentencia *Morgenbesser*, de 13 de noviembre de 2003

92. No obstante, tal como aclaró el Tribunal de Justicia en la sentencia *Morgenbesser*,⁵¹ la

Directiva 89/48 no exige en modo alguno que el reconocimiento de un título sea puramente «automático».⁵² Por el contrario, corresponde a la autoridad competente, de conformidad con los principios establecidos por el Tribunal de Justicia en las citadas sentencias *Vlassopoulou*⁵³ y *Fernández de Bobadilla*,⁵⁴ comprobar si debe considerarse que los conocimientos acreditados por el título otorgado en un Estado miembro y la capacitación o la experiencia profesional conseguida en éste, así como la experiencia adquirida en el Estado miembro donde el candidato solicita su inscripción, cumplen, aunque sea parcialmente, los requisitos para acceder a la actividad de que se trata y en qué medida ello es así.⁵⁵

93. Este procedimiento de examen debe permitir que las autoridades del Estado miembro de acogida se aseguren objetivamente de que el título extranjero acredita, a favor de quien lo posee, conocimientos y capacitación, si no idénticos, al menos equivalentes a los acreditados por el título nacional. Esta apreciación sobre la equivalencia del título extranjero debe hacerse teniendo en cuenta exclusivamente el grado de conocimientos y de cualificación que, atendidas la naturaleza y la duración de los estudios y formaciones

50 — Véase *Pertek*, J., *op. cit.*, nota 9, p. 637, que también ve consagrado el principio de confianza legítima en el artículo 3, párrafo primero, de la Directiva 89/48.

51 — Citada en la nota 15.

52 — *Ibid.*, apartado 44.

53 — Sentencia *Vlassopoulou*, citada en la nota 30.

54 — Sentencia de 8 de julio de 1999 (C-234/97, Rec. p. I-4773).

55 — Sentencia *Morgenbesser*, citada en la nota 15, apartado 67.

prácticas correspondientes, ese título permite presumir a favor del titular.⁵⁶

94. Al realizar dicho examen, un Estado miembro puede tomar en consideración las diferencias objetivas relativas tanto al marco jurídico de la profesión de que se trate en el Estado miembro de procedencia como a su ámbito de actividad. Por lo tanto, en el caso de la profesión de abogado, que aquí interesa, en opinión del Tribunal de Justicia el Estado miembro está facultado a efectuar una comparación entre los títulos teniendo en cuenta las diferencias existentes entre los ordenamientos jurídicos nacionales de que se trate.⁵⁷

95. Si dicho examen comparativo de títulos culmina con la confirmación de que los conocimientos y cualificaciones acreditados por el título extranjero corresponden a los exigidos por las normas nacionales, el Estado miembro debe reconocer que ese título cumple los requisitos que establecen tales normas. Si, por el contrario, la comparación sólo revela una correspondencia parcial entre dichos conocimientos y cualificación, el Estado miembro de acogida podrá exigir que el interesado demuestre que ha adquirido los conocimientos y cualificación que faltan.⁵⁸ A este respecto, corresponde a las autoridades

nacionales competentes apreciar si los conocimientos adquiridos en el Estado de acogida, ya sea en un ciclo de estudios, o bien a través de la práctica, pueden servir para demostrar que se poseen los conocimientos que faltan.⁵⁹

b) La sentencia Pešla, de 10 de diciembre de 2009

96. La compatibilidad, con lo dispuesto en el Derecho de la UE, de este examen comparativo que realizan las autoridades del Estado miembro de acogida de las cualificaciones profesionales obtenidas en otro Estado miembro queda confirmada definitiva y expresamente por el Tribunal de Justicia en la sentencia Pešla, en relación con la cualificación para la profesión de abogado.⁶⁰

97. Aquel asunto versaba sobre la solicitud del Sr. Pešla, un nacional polaco, de ser admitido a las prácticas preparatorias para el acceso a las profesiones jurídicas en Alemania. El Sr. Pešla había terminado sus estudios universitarios de Derecho y, posteriormente, obtuvo el título de «Master of German and Polish Law», así como un título de «Bachelor of German and Polish Law». Las autoridades

56 — *Ibid.*, apartado 68. Véase también la sentencia Pešla, citada en la nota 15, apartado 39.

57 — Sentencia Morgenbesser, citada en la nota 15, apartado 69.

58 — *Ibid.*, apartado 70. Véase también la sentencia Pešla, citada en la nota 15, apartado 40.

59 — Sentencia Morgenbesser, citada en la nota 15, apartado 71. Véase también la sentencia Pešla, citada en la nota 15, apartado 41.

60 — Sentencia Pešla, citada en la nota 15, apartado 41.

alemanas desestimaron su solicitud de homologación, con el argumento de que los conocimientos sobre un Derecho extranjero no pueden ser reconocidos como equivalentes, al existir diferencias con el Derecho alemán. Por otro lado, las autoridades alemanas señalaron que los conocimientos de Derecho alemán requeridos para los créditos académicos obtenidos por el Sr. Pešla en el curso de «Master of German and Polish Law» eran de un nivel claramente inferior al de las pruebas escritas del primer examen de Estado en las materias obligatorias. No obstante, en la resolución denegatoria se admitió la posibilidad de que el Sr. Pešla, si lo solicitaba, realizara un examen de aptitud.⁶¹

profesiones jurídicas en el Estado miembro de acogida, es fundamental el conocimiento del Derecho de dicho Estado miembro. Dio a entender que dichos conocimientos no se pueden suplir sencillamente con el conocimiento del Derecho del Estado de origen, especialmente porque las respectivas carreras en uno y otro Estado miembro difieren tanto en el nivel formativo como en el tiempo necesario para realizarlas. Para demostrar el absurdo de la argumentación propuesta por el Sr. Pešla, el Tribunal de Justicia expuso que, «llevada hasta sus últimas consecuencias, equivaldría a admitir que un candidato pueda acceder a las prácticas preparatorias *sin poseer los más mínimos conocimientos tanto de Derecho alemán como de la lengua alemana*».⁶³

98. El Tribunal de Justicia confirmó esencialmente en su sentencia la interpretación de las autoridades alemanas. Por ejemplo, declaró que «los conocimientos acreditados por el título otorgado en otro Estado miembro y la cualificación o la experiencia profesional conseguida en otros Estados miembros, así como la experiencia adquirida en el Estado miembro donde el candidato solicita su inscripción, *han de examinarse en relación con la cualificación profesional exigida por la normativa del Estado miembro de acogida*».⁶²

99. Acertadamente reconoció el Tribunal de Justicia a este respecto que, para acceder a las

100. Asimismo, el Tribunal de Justicia declaró que «cuando las autoridades de un Estado miembro examinan la solicitud de un nacional de otro Estado miembro que tiene por objeto obtener el acceso a un período de formación práctica para el ejercicio posterior de una profesión jurídica regulada, como unas prácticas preparatorias, el artículo 39 CE *no impone* por sí mismo que dichas autoridades exijan únicamente al candidato, en el marco del examen de la equivalencia exigido por el Derecho comunitario, *un nivel de conocimientos jurídicos inferior* a los certificados

61 — *Ibid.*, apartados 12 a 15.

62 — *Ibid.*, apartado 45; cursiva añadida.

63 — *Ibid.*, apartado 46; cursiva añadida.

por la cualificación exigida en dicho Estado miembro para el acceso a tal período de formación práctica». ⁶⁴

que en interés de la libre circulación de trabajadores se exija a los candidatos un nivel de conocimientos jurídicos inferior a los certificados por la cualificación exigida en dicho Estado miembro para el acceso a tal período de formación práctica. ⁶⁸

c) Conclusiones

101. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia antes citada se deduce que, a los efectos del presente procedimiento prejudicial, el reconocimiento de un título en modo alguno ha de ser puramente automático. ⁶⁵ Por el contrario, el Estado miembro de acogida está facultado para controlar la equivalencia del título extranjero al correspondiente título nacional por medio de un procedimiento comparativo. ⁶⁶ En las carreras de Derecho, en principio, es de presumir que los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros sean diferentes, de manera que el Estado miembro de acogida puede exigir al poseedor del título, de conformidad con el Derecho de la UE, un conocimiento preciso de su Derecho nacional. ⁶⁷ El Derecho de la UE permite, pero no impone,

102. El Tribunal de Justicia ha desarrollado estos principios al interpretar las disposiciones de Derecho primario de los artículos 39 CE y 43 CE, sobre la libre circulación de trabajadores y la libertad de establecimiento. La primacía del Derecho derivado exige, en el análisis de la segunda cuestión prejudicial, recurrir en primer lugar a la Directiva 89/48. No obstante, esto no se opone a una interpretación de la Directiva 89/48 a la luz de los principios antes citados, pues la Directiva fue adoptada precisamente para hacer realidad las libertades fundamentales, tal como indican la elección de sus fundamentos jurídicos y su primer considerando. ⁶⁹

64 — *Ibid.*, apartado 65; cursiva añadida.

65 — Véase el punto 92 de estas conclusiones. En este sentido, también Mengozzi, P., *loc. cit.*, nota 30, p. 1015, Pertek, J., *loc. cit.*, nota 9, p. 638, a cuyo parecer la Directiva 89/48 coordina el reconocimiento recíproco de títulos equivalentes, pero excluye todo automatismo. De forma similar, Kraus, D., *loc. cit.*, nota 46, p. 253, quien señala que ni del Tratado CE ni de la Directiva 89/48 se desprende una obligación jurídica para los Estados miembros de reconocer de forma automática e incondicional los títulos extranjeros.

66 — Véanse los puntos 92 a 95 y 98 a 100 de estas conclusiones.

67 — Véase el punto 99 de estas conclusiones.

68 — Véase el punto 100 de estas conclusiones.

69 — En este sentido, véase también Görlitz, N., *loc. cit.*, nota 9, p. 845, quien de la elección de los fundamentos jurídicos y del primer considerando de la Directiva 89/48 extrae la conclusión de que ésta representa un instrumento de Derecho secundario dirigido precisamente a la realización de las libertades fundamentales y, en este caso especial, a fomentar la libertad de circulación. En opinión del autor, el preámbulo de la Directiva establece una conexión normativa entre las actividades profesionales contempladas por las libertades fundamentales y las contempladas por la Directiva. Véase también Carnelutti, A., «L'Europe des professions libérales: la reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur», *Revue du marché unique européen*, 1991, n° 1, p. 35, a cuyo parecer la Directiva 89/48 es un «manual» de principios de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia del reconocimiento recíproco de títulos.

2. La base jurídica en el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48

asistencia a los clientes en cuestiones relativas al Derecho nacional.⁷⁰ Por lo tanto, Austria puede exigir el sometimiento a un examen de abogado, siempre que se corresponda con la definición de «prueba de aptitud».

103. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia antes citada ofrece importantes referencias para la interpretación del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48, pues esa disposición tiene por objeto las medidas que puede adoptar el Estado miembro de acogida tras la realización del examen comparativo de las cualificaciones del solicitante con vistas al reconocimiento del título extranjero. Entre ellas está la facultad para exigir al solicitante, en determinadas circunstancias, que efectúe un período de prácticas, durante tres años como máximo, o que se someta a una prueba de aptitud.

a) El examen de abogado como «prueba de aptitud» en el sentido del artículo 1, letra g)

105. El examen de abogado previsto en el artículo 1 de la RAPG se corresponde con la definición de «prueba de aptitud» en el sentido del artículo 1, letra g), de la Directiva 89/48, pues se refiere exclusivamente a los conocimientos profesionales del solicitante. Con él se pretende comprobar la capacidad del solicitante para ejercer la profesión de abogado conforme a las exigencias vigentes en Austria. Dichas exigencias se establecen en el

104. Conforme al artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, de la Directiva, en principio al solicitante le asiste el derecho a escoger. Sin embargo, para las profesiones cuyo ejercicio exija un conocimiento preciso del derecho nacional y en las cuales un elemento esencial y constante del ejercicio de la actividad profesional sea la asesoría y/o asistencia relativas al derecho nacional, el Estado miembro de acogida podrá, como excepción a este principio, exigir bien un período de prácticas, bien una prueba de aptitud. Sin duda, así sucede con la profesión de abogado, entre cuyas funciones están la asesoría o la

70 — En este sentido también Visée, J.-M., *loc. cit.*, nota 11, p. 212, quien considera aplicable el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, de la Directiva 89/48 a las profesiones jurídicas y, por encima de todas, a la de abogado. Tampoco Baldi, R., «La liberalizzazione della professione forense nel quadro della direttiva comunitaria 21 dicembre 1988 (89/48 CEE)», *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1991, año XXVII, n° 2, p. 349, tiene ninguna duda de que esta disposición de la Directiva se refiere directamente a la profesión de abogado. En su «Informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el estado de aplicación del sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior, realizado de conformidad con el artículo 13 de la Directiva 89/48/CEE [COM(1996) 46 final]», p. 25, señala la Comisión que, según la interpretación que hacen los Estados miembros, dicha disposición se aplica a los abogados, jueces y otros miembros de la organización judicial, funcionarios públicos cualificados en Derecho, agentes de la propiedad industrial, asesores fiscales, auditores y contables.

artículo 1 de la RAPG, con arreglo al cual se ha de apreciar la «habilidad para iniciar y gestionar los intereses públicos y privados encomendados a un abogado y su capacidad para redactar documentos y dictámenes jurídicos y para exponer, por escrito y oralmente, consideraciones de hecho y de Derecho». Como Estado miembro de acogida, Austria está facultada, con arreglo al Derecho de la UE, a imponer esas exigencias respetando los principios desarrollados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.⁷¹ El artículo 1, letra g), de la Directiva 89/48 concede también a Austria la competencia de establecer las «modalidades» de esa «prueba de aptitud».

b) Circunstancias en que el Estado miembro de acogida puede exigir una prueba de aptitud

106. Del artículo 4, apartado 1, letra b), segundo guión, de la Directiva 89/48 se desprende que el Estado miembro de acogida puede exigir una prueba de aptitud cuando la profesión regulada en el Estado miembro de acogida abarque una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión regulada en el Estado miembro de

origen o de procedencia del solicitante y esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en el Estado miembro de acogida y que se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título que presente el solicitante.

i) Actividad profesional no prevista en el Estado miembro de origen o de procedencia del solicitante

107. Se ha de ver como ejemplo de «actividades profesionales» que «no [existen] en la profesión regulada en el Estado miembro de origen o de procedencia del solicitante» el «período de prácticas» que prescribe en Austria el artículo 1, apartado 2, letra d), del RAO y que no prevé el sistema de formación de abogados en España.

ii) Diferencias sustanciales en la formación

108. Las diferencias sustanciales que, con arreglo al artículo 4, apartado 1, letra b), segundo guión, deben existir en la formación exigida en el Estado miembro de acogida se deben apreciar en el hecho de que el acceso a la profesión de abogado en Austria sólo se permite, en definitiva, a aquellas personas que, además del grado universitario, hayan

⁷¹ — Véase el punto 101 de estas conclusiones.

aprobado el examen de abogado y hayan efectuado un período de prácticas de cinco años de duración. En concreto, ésas son las condiciones previstas en el artículo 1, apartados 1 y 2, del RAO para la inscripción en el colegio de abogados, que faculta para el ejercicio de la profesión de abogado. En cambio, en España para obtener el título de «Licenciado en Derecho» basta cursar con éxito la carrera universitaria y la inscripción en un colegio de abogados. Habida cuenta de que el sistema de formación de abogados en España no exige ningún tipo de experiencia práctica, esta diferencia debe catalogarse como sustancial.

iii) Referencia a materias no cubiertas por el título del Estado de origen

109. Por último, el Estado miembro de acogida puede exigir el sometimiento a una prueba de aptitud si estas diferencias se refieren a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el o los títulos que presente el solicitante.

— La cualificación obtenida en España

110. Según se desprende tanto de la Directiva 89/48 como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia,⁷² aquí han de tenerse en cuenta

los conocimientos que ya posea el solicitante, por ejemplo, del Derecho del Estado miembro de acogida. A este respecto, el hecho de que el Sr. Koller no sólo haya cursado estudios postsecundarios en España, sino que también ha terminado la carrera de Derecho en Austria, constituye una circunstancia relevante, dado que, como ya se ha expuesto, el «título», en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, puede estar constituido por un conjunto de títulos⁷³ y, por lo tanto, su título de «Magister der Rechtswissenschaften» en principio podría considerarse como un certificado más. No obstante, las diferencias sustanciales entre los distintos ordenamientos jurídicos de los Estados miembros hacen que los estudios cursados por el Sr. Koller en España no parezcan tanto un complemento de la carrera cursada en Austria como unos estudios, por su naturaleza, esencialmente diferentes. Por lo tanto, toda comparación entre ellos debe hacerse con reservas. Por otro lado, para valorar las cualificaciones profesionales se ha de tener en cuenta que la profesión de abogado puede variar de unos Estados miembros a otros.⁷⁴ Sin embargo, la comprobación de las asignaturas de la formación exigida en el Estado miembro de acogida que no cubre el título presentado por el solicitante incumbe en último término a las autoridades del Estado miembro de acogida con arreglo

73 — Véase el punto 58 de estas conclusiones.

74 — Véase Carnelutti, A., *loc. cit.*, nota 69, p. 35, quien hace referencia a las diferencias en la profesión de abogado entre los Estados miembros. El autor propone como ejemplo las facultades de un *Solicitor* inglés, que puede realizar funciones que en Francia bien no son compatibles con la profesión de abogado, o bien se pueden clasificar en otros grupos profesionales (abogado o asesor jurídico y agente inmobiliario).

72 — Sentencias Morgenbesser, citada en la nota 15, apartados 57, 62 y 67, y de 19 de enero de 2006, Colegio (C-330/03, Rec. p. I-801), apartado 36.

al artículo 1, letra g), párrafo segundo, de la Directiva 89/48.

— Relación entre la carrera de Derecho y la formación de abogados

111. Más clara está, a mi parecer, la relación entre el sistema de formación de abogados y la carrera de Derecho en Austria. En este Estado miembro, la formación de abogados se realiza, por su propia concepción, sobre la base de la carrera de Derecho, pues presupone los conocimientos jurídicos que en ésta se adquieren. En este sentido, constituye una formación complementaria, ya que tiene por objeto facilitar al examinando la adquisición de la cualificación y experiencia profesionales. Sin embargo, a diferencia de un estudio puramente académico de la ciencia jurídica en una Universidad, la formación de abogados está orientada a la práctica. Según ha declarado el Gobierno austriaco,⁷⁵ esta formación, que comprende un período de prácticas de cinco años de duración y el examen de abogado, halla su legitimación legislativa en el empeño por asegurar para el justiciable unos servicios jurídicos de calidad que satisfagan las exigencias de la práctica.

112. Junto a la configuración práctica de la formación de abogados en Austria se ha de tener en cuenta que esta formación abarca materias de las que no se ocupa la carrera de Derecho, o no suficientemente, como pueden ser el cálculo de los honorarios de los abogados o la deontología de la profesión. Como el propio Sr. Koller reconoce en sus observaciones escritas,⁷⁶ en la Universidad la materia relativa a los honorarios de los abogados sólo se impartía parcialmente dentro de las asignaturas de Derecho civil y de Derecho penal, y él mismo tampoco puede demostrar experiencia práctica en esas materias. Sin embargo, su conocimiento es requisito esencial para el ejercicio de la profesión de abogado, motivo por el cual el artículo 1, letra g), de la Directiva 89/48 menciona también expresamente la deontología como posible objeto de la prueba de aptitud. Su argumento de que tras más de cuatro años ejerciendo como abogado se puede presumir que ha adquirido de forma autodidacta los conocimientos en materia de honorarios no es suficiente para desvirtuar la necesidad de una comprobación oficial de sus cualificaciones.

113. Por último, procede señalar que al interpretar el artículo 4, apartado 1, letra b), segundo guión, de la Directiva 89/48 se ha de atender al quinto considerando de ésta, conforme al cual en lo que se refiere a profesiones

75 — Véanse los apartados 16, sexta frase, y 7 del escrito del Gobierno austriaco.

76 — Véase la p. 24 del escrito del Sr. Koller.

para cuyo ejercicio la Comunidad no ha determinado el nivel mínimo de cualificación necesario, los Estados miembros conservan la facultad de fijar dicho nivel con el fin de garantizar la calidad de las prestaciones realizadas en sus respectivos territorios. Habida cuenta de que ni en la Directiva 89/48 ni en el restante Derecho de la UE se regulan los requisitos generales para acceder a la profesión de abogado y que, en consecuencia, sigue siendo competencia de los Estados miembros establecer por sí mismos los requisitos y, por lo tanto, también el nivel mínimo de formación jurídica, no es contrario al Derecho de la UE que se obligue al solicitante a someterse a una prueba de aptitud.

c) Conclusión parcial

114. En consecuencia, Austria puede acogerse a la facultad que le confiere el artículo 4, apartado 1, letra b), segundo guión, de la Directiva 89/48 para exigir al Sr. Koller que se someta a un examen de abogado.

3. Obligación de efectuar un período de prácticas de cinco años

115. Sin embargo, de esta obligación ha de diferenciarse la obligación del solicitante de efectuar un período de prácticas de cinco años de duración.

116. A falta de la correspondiente autorización, no se puede invocar el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48 como base jurídica para la obligación de realizar un período de formación práctica.

117. Si bien el Estado miembro de acogida, conforme al artículo 4, apartado 1, letra a), puede exigir al solicitante que acredite una experiencia profesional, sólo es así cuando la duración de la formación en que se basa su solicitud, como se establece en el artículo 3, letra a), sea inferior al menos en un año a la exigida en el Estado miembro de acogida. No obstante, no existen motivos para pensar que la duración normal de la carrera en España difiera tanto de la duración de la carrera de Derecho en Austria, la cual es a este respecto el criterio de comparación aplicable. Como ya he expuesto,⁷⁷ en el presente caso hay que tener en cuenta que el Sr. Koller cursó con éxito en sólo dos años un ciclo formativo complementario en Derecho que, con arreglo a la legislación española, equivale a una carrera de Derecho de cuatro años de duración ordinaria en España.

118. Sin embargo, aun considerando solamente los dos años de duración del procedimiento de homologación, es ciertamente dudoso que el artículo 4, apartado 1, letra a),

⁷⁷ — Véase el punto 72 de estas conclusiones.

permita tan largo período de formación práctica como los cinco años previstos en Austria, máxime cuando, con arreglo al tercer guión, la duración de la experiencia profesional exigida no podrá superar el doble del período de formación que falte. Además, el artículo 4, apartado 1, letra a), párrafo cuarto, establece claramente que en ningún caso podrá exigirse una experiencia profesional de más de cuatro años. Por lo tanto, el período de prácticas de cinco años de duración obligatorio en Austria sería en todo caso mayor que el período máximo permitido por la Directiva 89/48.

autorizada para exigir, además de la prueba de aptitud, que se acredite una experiencia profesional.

120. Por lo tanto, en las circunstancias concretas del presente caso no existe en la Directiva 89/48 base jurídica para una obligación de efectuar un período de prácticas de cinco años de duración.

119. Por último, procede hacer referencia a la disposición del artículo 4, apartado 2, de la Directiva 89/48, que expresamente establece que el Estado miembro de acogida no podrá aplicar de forma acumulativa lo dispuesto en las letras a) y b) del apartado 1. Esta disposición debe entenderse como una prohibición de aplicar cumulativamente ambos mecanismos de compensación.⁷⁸ Esto, trasladado al presente caso, significa que Austria no está

4. Conclusión

121. En resumen, procede declarar que, si bien Austria puede exigir al Sr. Koller someterse a una prueba de aptitud, no le puede obligar también a efectuar un período de prácticas de cinco años de duración.

122. Por todo ello, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que la Directiva 89/48 se opone a una disposición nacional con arreglo a la cual el titular de un título como el descrito en la primera cuestión prejudicial no puede ser admitido al examen de aptitud si no acredita la práctica exigida por el Derecho nacional.

78 — Véase Boixareu, A., *loc. cit.*, nota 9, p. 7, que señala que el artículo 4, apartado 2, de la Directiva 89/48 no permite al Estado miembro de acogida aplicar cumulativamente los mecanismos de control mencionados en el artículo 4, apartado 1, letras a) y b). Pertek, J., *loc. cit.*, nota 10, p. 8, aprecia también una prohibición de aplicar cumulativamente las medidas de compensación, si bien en relación con la disposición sucesora del artículo 14 de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005 (DO L 255, p. 22).

VII. Conclusión

123. En atención a las anteriores consideraciones, sugiero al Tribunal de Justicia responder a las cuestiones prejudiciales planteadas por la Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission, declarando que:

- 1) «El concepto de “título” en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48 comprende los certificados expedidos por un organismo de otro Estado miembro, de los que se desprende que el solicitante cumple en ese Estado miembro los requisitos para acceder a la profesión regulada, pero que no acreditan haber cursado allí una carrera universitaria de al menos tres años de duración, sino que se basan en el reconocimiento de un título equivalente obtenido en el Estado miembro de acogida, siempre que dicho reconocimiento se realice en virtud de cualificaciones adicionales adquiridas en el Estado miembro expedidor, como por ejemplo formación a base de cursos y exámenes complementarios.

- 2) La Directiva 89/48 se opone a una disposición nacional con arreglo a la cual el titular de un título como el descrito en la primera cuestión prejudicial no puede ser admitido al examen de aptitud si no acredita la práctica exigida por el Derecho nacional.»