

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava)

de 2 de diciembre de 2010*

En los asuntos acumulados C-422/09, C-425/09 y C-426/09,

que tienen por objeto sendas peticiones de decisión prejudicial planteadas, con arreglo al artículo 234 CE, por el Symvoulio tis Epikrateias (Grecia), mediante resoluciones de 12 de mayo de 2009, recibidas en el Tribunal de Justicia el 28 de octubre de 2009, en los procedimientos entre

Vassiliki Stylianou Vandorou (C-422/09),

Vassilios Alexandrou Giankoulis (C-425/09),

Ioannis Georgiou Askoxilakis (C-426/09)

y

Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton,

* Lengua de procedimiento: griego.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Octava),

integrado por el Sr. K. Schiemann (Ponente), Presidente de Sala, y el Sr. L. Bay Larsen y la Sra. C. Toader, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;
Secretario: Sr. K. Malacek, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 23 de septiembre de 2010;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Gobierno griego, por la Sra. E. Skandalou, en calidad de agente;

— en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. G. Zavvos y H. Støvlbæk, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Las peticiones de decisión prejudicial tienen por objeto la interpretación de los artículos 1, letra e) y 4, apartado 1, letra b), 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 (DO 1989, L 19, p. 16), en su versión modificada por la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001 (DO L 206, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 89/48»).

- 2 Estas peticiones se han presentado en el contexto de unos litigios que enfrentan a la Sra. Vandorou y a los Sres. Giankoulis y Askoxilakis con el Ypourgos Ethnikis Paideias kai Thriskevmaton (Ministro de Educación y Cultos), en relación con una serie de resoluciones del Symvoulío Anagnorisis Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis (Consejo de reconocimiento de la equivalencia profesional de los títulos de enseñanza superior; en lo sucesivo, «Saeitte»). Mediante esas resoluciones, el Saeitte supeditaba el derecho de los demandantes en el litigio principal a ejercer en Grecia sus profesiones, que están habilitados para ejercer en otros Estados miembros, a medidas compensatorias, a saber, la realización de una prueba de aptitud o de un período de prácticas.

Marco jurídico

Normativa de la Unión

- 3 De los considerandos tercero y cuarto de la Directiva 89/48 se desprende que esta tiene por objeto establecer un sistema general de reconocimiento de títulos para facilitar a los ciudadanos europeos el ejercicio de todas las actividades profesionales en los Estados miembros de acogida que exijan estar 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.

- 4 El artículo 1 de la Directiva 89/48 dispone:

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

[...]

[...]

- c) “profesión regulada”: la actividad o conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyen esta profesión en un Estado miembro;

d) “actividad profesional regulada”: una actividad profesional cuyo acceso, ejercicio o alguna de sus modalidades de ejercicio en un Estado miembro estén sometidas directa o indirectamente, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de un título. Constituye, en especial, una modalidad de ejercicio de una actividad profesional regulada:

— el ejercicio de una actividad al amparo de un título profesional, en la medida en que sólo se autorice a ostentar dicho título a quienes se encuentren en posesión de un título determinado por las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas,

— el ejercicio de una actividad profesional en el ámbito de la sanidad en la medida en que el régimen nacional de Seguridad Social supedita la remuneración y/o el reembolso de dicha actividad a la posesión de un título.

[...]

e) “experiencia profesional”: el ejercicio efectivo y lícito en un Estado miembro de la profesión de que se trate;

f) “período de prácticas”: el ejercicio de una profesión regulada, bajo la responsabilidad de un profesional cualificado, en el Estado miembro de acogida eventualmente acompañado de una formación complementaria. El período de prácticas será objeto de una evaluación. [...]

- 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.

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 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.

[...]»

- 5 Con arreglo al artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 89/48, esta 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.

6 El artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48 establece:

«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, [...]»

7 A tenor del artículo 4 de la Directiva 89/48:

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

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. [...]

[...]

- 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

[...]

Si el Estado miembro de acogida tiene intención de exigir al solicitante que complete un período de adaptación o supere una prueba de aptitud, tendrá que examinar previamente si los conocimientos adquiridos por el solicitante en el transcurso de su experiencia profesional compensan total o parcialmente la diferencia sustancial contemplada en el párrafo primero.

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. [...]

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.»

Normativa nacional

Medidas dirigidas a adaptar el Derecho nacional a la Directiva 89/48

- 8 El Decreto Presidencial 165/2000, de 23 de junio de 2000 (FEK A' 149/28.6.2000), en su versión modificada por los Decretos Presidenciales 373/2001, de 22 de octubre de 2001 (FEK A' 251), y 385/2002, de 23 de diciembre de 2002 (FEK A' 334) (en lo sucesivo, «Decreto 165/2000»), tiene como finalidad adaptar el ordenamiento jurídico griego a la Directiva 89/48.
- 9 De este modo, los artículos 2, apartados 5 y 7, 3, 4, apartado 1, letra a), y 5 del Decreto 165/2000 reproducen respectivamente los artículos 1, letra e) y g), 2, párrafo primero, 3, párrafo primero, letra a), y 4 de la Directiva 89/48, antes mencionados.
- 10 Además, el artículo 10 del Decreto 165/2000 prevé la creación del Saeitte como órgano colegiado perteneciente al Ministerio de Educación y Cultos que, en virtud del artículo 11 de ese mismo Decreto tiene la misión de resolver las solicitudes de reconocimiento de títulos de enseñanza superior incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 89/48.

Las profesiones de ingeniero mecánico y de ingeniero de telecomunicaciones

- 11 En Grecia, las profesiones de ingeniero mecánico y de ingeniero de telecomunicaciones son profesiones reguladas, cuyo ejercicio está reservado a los miembros inscritos en el Techniko Epimelitirio tis Elladas (Cámara Técnica de Grecia; en lo sucesivo, «TEE»).

- 12 El Decreto Presidencial de 27 de noviembre y 14 de diciembre de 1926, mediante el que se refunden las disposiciones relativas a la composición de la TEE (FEK A' 430), en su versión modificada por la Ley 1486/1984 (FEK A' 161) y por el Decreto Presidencial 512/1991, de 30 de noviembre y 12 de diciembre de 1991 (FEK A' 190) (en lo sucesivo, «Decreto TEE»), establece en su artículo 2, apartado 1, que estarán obligatoriamente inscritos como miembros del TEE todos los nacionales de los Estados miembros «que posean un título expedido por el Instituto Politécnico Nacional de Metsovo, por los Institutos Politécnicos del país o por centros equivalentes en el extranjero, previa adquisición de la habilitación para el ejercicio de la profesión».
- 13 Los profesionales están encuadrados en nueve especialidades enumeradas en el artículo 2, apartado 5, de dicho Decreto, entre las que figura la especialidad de ingeniero mecánico, pero no la de ingeniero de telecomunicaciones.
- 14 En virtud del artículo 2, apartado 6, del Decreto TEE, las especialidades no comprendidas en el artículo 2, apartado 5, de dicho Decreto se incluirán en la especialización más afín. Sin perjuicio de lo anterior, el miembro del TEE encuadrado de dicho modo disfrutará de los derechos profesionales de la especialización o solo de la cualificación a la que se refiere la habilitación para el ejercicio de la profesión, como se establece en la legislación vigente en cada momento.
- 15 El artículo 4, apartado 3, del Decreto TEE dispone, en particular, que el TEE realizará los exámenes, concederá las habilitaciones para el ejercicio de la profesión de ingeniero de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente y llevará los registros de los ingenieros.
- 16 En este contexto, los artículos 1 y 4 de la Ley 1225/1981, de 30 y 31 de diciembre de 1981 (FEK B' 713), otorgan al TEE la competencia para conceder la habilitación para ejercer su profesión en Grecia a los ingenieros titulados en centros griegos de

enseñanza superior y en centros de enseñanza superior equivalentes situados en el extranjero. Con arreglo al artículo 1, apartado 3, de dicha Ley, esto también se aplica a los supuestos de los ingenieros titulados en centros de educación superior en el extranjero con especialidades que no se corresponden con las de los ingenieros titulados en centros de educación superior nacionales.

- 17 Al amparo de la Ley 1225/1981, la Orden interministerial ED 5/4/339, de 14 de septiembre y 5 de octubre de 1984, del Ministro de Obras Públicas y del Ministro de Educación y Cultos, definió el procedimiento de concesión, por el TEE, de la habilitación para ejercer la profesión de ingeniero.

Litigios principales y cuestiones prejudiciales

Asunto C-422/09 (Vandorou)

- 18 Después de haber seguido los cursos y pasado los exámenes de postgrado en la London Guildhall University (Universidad de Londres-Guildhall) (Reino Unido) durante el período comprendido entre septiembre de 1994 y febrero de 1997, la Sra. Vandorou obtuvo el título de «Master of Business Administration». Durante sus estudios, había trabajado en el Reino Unido, en particular, para la empresa Elf Oil Ltd (en lo sucesivo, «Elf Oil»).
- 19 El 15 de agosto de 1997, la Sra. Vandorou se inscribió en la Association of Chartered Certified Accountants (Asociación de contables jurados del Reino Unido; en lo sucesivo, «ACCA»). Tras concluir con éxito una serie de exámenes y efectuar las

prácticas profesionales específicas requeridas en el sector de la contabilidad/auditoria, pasó a ser oficialmente miembro de dicha organización profesional el 17 de abril de 2000 y obtuvo el título de «Chartered Certified Accountant» (auditor/contable jurado). Entre esas dos fechas, la Sra. Vandorou trabajó en Grecia para la sociedad anónima de auditoria Pricewaterhouse Coopers (en lo sucesivo, «Pricewaterhouse Coopers»).

- 20 El 10 de abril de 2002, la Sra. Vandorou presentó una solicitud ante el Saeitte para que se le reconociese el derecho a ejercer en Grecia la profesión de contable-asesor fiscal.
- 21 La Sra. Vandorou aportó certificados que acreditaban que tenía derecho a ejercer en el Reino Unido la profesión de «Chartered Certified Accountant» y que describían las actividades que dicha profesión comprende. Por otra parte, invocó la experiencia profesional que había adquirido en Elf Oil y en Pricewaterhouse Coopers y aportó los certificados correspondientes que dichas empresas habían expedido.
- 22 Mediante la resolución nº 80, de 23 de marzo de 2004 (en lo sucesivo, «primera resolución impugnada», el Saeitte, en primer lugar, señaló que la profesión de contable era una profesión regulada tanto en Grecia como en el Reino Unido y que se considera que la Sra. Vandorou, en cuanto titular del título profesional de «Chartered Certified Accountant», expedido por la organización profesional ACCA del Reino Unido, es titular del título de contable con arreglo a la Directiva 89/48 y al Decreto 165/2000. A continuación, el Saeitte estimó que debían imponerse a la Sra. Vandorou medidas compensatorias «debido a diferencias sustanciales en su programa de estudios, en relación con la formación de los contables en Grecia». Por tanto, decidió constituir un comité tripartito con el objeto de concretar el contenido de las mencionadas medidas que debían imponerse a la solicitante.

- 23 Basándose en la decisión de dicho comité tripartito, a continuación, el Saeitte, mediante la resolución n° 89, de 25 de octubre (en lo sucesivo, «segunda resolución impugnada»), impuso a la Sra. Vandorou, como medida compensatoria, para que se le reconociera el derecho a ejercer en Grecia la profesión de contable-asesor fiscal, la obligación de someterse a una prueba de aptitud sobre Derecho nacional y, en concreto, sobre Derecho societario, mercantil, laboral y tributario, ya que el ejercicio de la profesión de contable-asesor fiscal, a su entender, exige un conocimiento preciso de las normas del Derecho interno. Basándose en el artículo 5 del Decreto 165/2000, dirigido a adaptar el Derecho interno al artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo tercero, de la Directiva 89/48, el Saeitte precisó, además, que la Sra. Vandorou no podía elegir entre una prueba de aptitud y un período de prácticas, dado que la profesión de contable-asesor fiscal era una profesión «cuyo ejercicio exige un conocimiento preciso del Derecho nacional y en la cual un elemento esencial y constante del ejercicio de la actividad profesional es la asesoría y/o asistencia relativas al Derecho nacional».
- 24 Finalmente, el Saeitte estimó que la experiencia profesional que la Sra. Vandorou había adquirido en Grecia en el marco de su trabajo en Pricewaterhouse Coopers no podía tomarse en consideración. En efecto, según el Saeitte, los requisitos previstos en el artículo 2, apartado 5, del Decreto 165/2000, que, al igual que el artículo 1, letra e), de la Directiva 89/48, define el término «experiencia profesional» como el «ejercicio lícito y efectivo en un Estado miembro de la profesión de que se trate», no se cumplen, ya que la Sra. Vandorou no estaba habilitada para ejercer la profesión de contable en Grecia durante el período en el que adquirió la experiencia en cuestión.
- 25 A continuación, la Sr. Vandorou interpuso ante el Symvoulio tis Epikrateias dos recursos contra la primera y la segunda resoluciones impugnadas, respectivamente.
- 26 Por lo que atañe al recurso contra la primera resolución impugnada, el Symvoulio tis Epikrateias estima que dicha resolución debe anularse, ya que, en la medida en que impone a la Sra. Vandorou que se someta a una serie de medidas compensatorias, está

insuficientemente motivada. En efecto, según el Symvoulio tis Epikrateias, el Saeitte se limitó a referirse, de modo general e indeterminado, a «diferencias esenciales en el programa de estudios», mientras que debía señalar, de modo especial y concreto, las materias a las que se refiere la formación seguida por la Sra. Vandorou y las materias que cubre el correspondiente título griego, indicar cuáles son las diferencias entre dichas materias y formular una opinión, motivada completa y específicamente, acerca del carácter esencial de las diferencias en cuestión.

27 Por lo que respecta al recurso contra la segunda resolución impugnada, el órgano jurisdiccional remitente observa que la validez de esta está supeditada a la validez de la primera resolución impugnada y que, por tanto, la anulación de la primera debería dar lugar a la anulación de la segunda.

28 Sin embargo, el Symvoulio tis Epikrateias considera que, en este contexto, debe examinarse también el motivo de anulación según el cual la motivación de la segunda resolución impugnada adolece de errores de Derecho en la medida en que, con esta resolución, el Saeitte estimó que, al decidir si tenía que imponer a la Sra. Vandorou medidas compensatorias, no debía tomar en consideración la experiencia profesional adquirida en Grecia. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, el examen de dicho motivo es necesario para que se determinen con precisión, mediante la indicación de los extremos que debe investigar la autoridad nacional competente tras la anulación de las resoluciones impugnadas, las obligaciones de esta última en la fase de conformación con la sentencia anulatoria y para que de este modo se conceda a la Sra. Vandorou una protección judicial completa y efectiva, en virtud del principio de economía procesal.

29 En estas circunstancias, el Symvoulio tis Epikrateias decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Por “experiencia profesional” que la autoridad nacional competente tiene en cuenta para decidir si los conocimientos adquiridos mediante esta experiencia compensan

Asunto C-425/09 (Giankoulis)

- 30 El Sr. Giankoulis posee un título de enseñanza superior expedido por la Sección Mecánica de la Escuela de Aplicaciones Tecnológicas del Technologiko Ekpaideftiko Idryma de Kavala (Grecia), así como un título de postgrado, «Master of Science», del Instituto de Tecnología de Cranfield (Reino Unido) en el sector de la mecánica de los sistemas productivos.
- 31 El 17 de abril de 1996, el Sr. Giankoulis fue contratado por la empresa Elliniki Viomichania Alouminiou AE (en lo sucesivo, «Elliniki Viomichania Alouminiou»). Trabajó en el Departamento de fundiciones de dicha empresa en calidad de perito de mantenimiento hasta el 31 de diciembre de 1997 y en calidad de jefe de mantenimiento mecánico de la fundición hasta el 31 de diciembre de 2000.
- 32 Desde el 12 de julio de 2000, el Sr. Giankoulis es miembro de la Institution of mechanical engineers (Instituto de ingenieros mecánicos del Reino Unido). De conformidad con un certificado de 8 de noviembre de 2000, expedido por dicha institución, el Sr. Giankoulis está facultado para utilizar el título de «Chartered Engineer». Su inscripción en el registro de los «Chartered Engineers» tuvo lugar habida cuenta de sus cualificaciones académicas y de la experiencia profesional que había adquirido en Grecia.
- 33 Desde el 1 de enero de 2002, el Sr. Giankoulis trabaja en el Departamento integrado de fundiciones y de moldeo continuo de Elliniki Viomichania Alouminiou en calidad de perito de mantenimiento.

- 34 El 9 de marzo de 2001, el Sr. Giankoulis presentó una solicitud ante el Saeitte para que se le reconociera el derecho a ejercer en Grecia la profesión de ingeniero mecánico. Además de los justificantes que acreditaban la formación académica antes mencionada, aportó un certificado relativo a su experiencia profesional en Elliniki Viomichania Alouminiou.
- 35 Después de varias reuniones en las que únicamente se decidió aplazar el examen de la solicitud, el Saeitte, mediante la resolución nº 42, de 8 de abril de 2002 (en lo sucesivo, «tercera resolución impugnada»), estimó que la formación recibida por el Sr. Giankoulis en el Technologiko Ekpaideftiko Idryma de Kavala era sustancialmente diferente de la correspondiente ofrecida por las Secciones Politécnicas de los Centros de Educación Superior de Grecia y que su experiencia profesional, limitada a Grecia, no era de la profesión de ingeniero mecánico. Además, el Saeitte estimó que, para compensar esas diferencias sustanciales en la formación, había que someter al Sr. Giankoulis a medidas compensatorias y constituir un comité tripartito para que determinase el contenido de dichas medidas.
- 36 Mediante resolución de 12 de noviembre de 2002, el comité creado al efecto propuso que el Sr. Giankoulis se examinara o llevase a cabo unas prácticas de una duración de tres años en cuatro materias, correspondientes a las materias fundamentales de ingeniería mecánica, y en otras siete materias correspondientes a la profesión de ingeniería electrónica.
- 37 Después de aplazar otras dos veces la toma de una decisión, el Saeitte adoptó la resolución nº 87, de 21 de septiembre de 2004 (en lo sucesivo, «cuarta resolución impugnada»), y decidió aceptar únicamente la propuesta del comité antedicho por lo que atañe a las medidas compensatorias referentes a la profesión de ingeniero mecánico. Por consiguiente, el Saeitte impuso al Sr. Giankoulis, como medidas compensatorias, el examen o el ejercicio bajo supervisión durante tres años, en las siguientes materias

de conocimiento del sector de la ingeniería mecánica: «Termodéctica – Termodinámica – Instalaciones térmicas – Instalaciones frigoríficas – Climatización – Instalaciones elevadoras – Instalaciones hidráulicas y salas de bombeo».

- 38 A continuación el Sr. Giankoulis interpuso un recurso ante el Symvoulio tis Epikrateias solicitando, concretamente, la anulación de la tercera y la cuarta resoluciones impugnadas.
- 39 Por lo que atañe a la tercera resolución impugnada, el Symvoulio tis Epikrateias estima que dicha resolución debe anularse, ya que, en la medida en que impone al Sr. Giankoulis que se someta a una serie de medidas compensatorias, está insuficientemente motivada. En efecto, según el Symvoulio tis Epikrateias, el Saeitte se limitó a referirse, de modo general e indeterminado, a diferencias esenciales en la formación del Sr. Giankoulis, mientras que debía señalar, de modo concreto y específico, las materias a las que se refiere la formación seguida por el Sr. Giankoulis y las materias que constituyen el contenido de los estudios conducentes en Grecia a la obtención del título que permite, en virtud de la ley, el ejercicio de las actividades profesionales de ingeniero mecánico reguladas, indicar cuáles son las diferencias entre dichas materias y formular una opinión, motivada completa y específicamente, acerca del carácter esencial de las diferencias en cuestión.
- 40 Por lo que respecta a la cuarta resolución impugnada, el órgano jurisdiccional remitente observa que la validez de esta está supeditada a la validez de la tercera resolución impugnada y que, por tanto, la anulación de la tercera debería dar lugar a la anulación de la cuarta.
- 41 Sin embargo, el Symvoulio tis Epikrateias considera que, en este contexto, debe examinarse también el motivo de anulación según el cual la motivación de la cuarta resolución impugnada adolece de errores de Derecho en la medida en que el Saeitte estimó que, adoptando la propuesta del comité tripartito, al imponer las medidas compensatorias no debía tomar en consideración la experiencia profesional adquirida

en Grecia por el solicitante. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, el examen de dicho motivo es necesario para que se determinen con precisión, mediante la indicación de los extremos que debe investigar la autoridad nacional competente tras la anulación de las resoluciones impugnadas, las obligaciones de esta última en la fase de conformación con la sentencia anulatoria y para que de este modo se conceda al Sr. Giankoulis una protección judicial completa y efectiva, en virtud del principio de economía procesal.

- 42 En el marco del examen de este motivo, el órgano jurisdiccional remitente manifiesta dudas por lo que atañe a si la experiencia profesional adquirida por el Sr. Giankoulis tras la obtención del título de «Chartered Engineer» constituye una «experiencia profesional» que debe tenerse en cuenta a la hora de aplicar el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48.
- 43 En estas circunstancias, el Symvoulío tis Epikrateias decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Debe interpretarse que la “experiencia profesional”, en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48 [...] se corresponde con el término “experiencia profesional”, cuya definición da el artículo 1, letra e), de la misma Directiva, y puede entenderse como la experiencia que reúne acumulativamente las siguientes características:

- a) Fue adquirida por el interesado tras la obtención del título que le garantiza el acceso a determinada profesión regulada en el Estado miembro de procedencia.

- b) Fue adquirida en el marco del ejercicio de la profesión respecto de la cual el interesado presenta la solicitud con arreglo a la Directiva 89/48 [...] (véanse los términos “the profession concerned”, “la profession concernée”, “des betreffenden Berufs”, que se utilizan, respectivamente, en las versiones inglesa, francesa y alemana de la [antedicha] Directiva.
- c) Dicha actividad profesional se ha ejercido de modo lícito, es decir, en los términos y en las condiciones que establece la legislación al respecto del Estado miembro en el cual se desarrolló, de modo que se excluye el cálculo de experiencia adquirida en la profesión determinada en el Estado miembro de acogida antes de la aceptación de la solicitud, ya que en dicho Estado la profesión determinada no puede ejercerse de modo lícito antes de la aprobación de la solicitud [sin perjuicio ciertamente de la aplicación del artículo 5 de la misma Directiva, que permite el ejercicio de la profesión en el Estado miembro de acogida con la asistencia de un profesional cualificado en determinadas condiciones –para realizar una formación profesional que no fue cursada en el Estado miembro de origen]?»

Asunto C-426/09 (Askoxilakis)

- ⁴⁴ El Sr. Askoxilakis es titular de un título de licenciatura en Física de la Facultad de Física de la Universidad de Creta (Grecia), así como de un título de postgrado de especialización en ingeniería de comunicaciones de la Facultad de Ingeniería Electrónica e Informática de la Universidad de Munich (Alemania). En virtud de este último título, está habilitado para ejercer en Alemania actividades profesionales reguladas en el sector de la ingeniería de comunicaciones.
- ⁴⁵ El 21 de octubre de 2003, el Sr. Askoxilakis presentó una solicitud ante el Saeitte para que se le reconociera el derecho a ejercer en Grecia la profesión de ingeniero

de comunicaciones. Además de los documentos que acreditaban su formación académica, aportó un certificado del Instituto de Informática del Centro de Tecnología e Investigación (en lo sucesivo, «CTI») que indicaba que había trabajado en dicho Instituto, durante el período comprendido entre el 1 de agosto de 2002 y el 28 de febrero de 2003, en el marco de los programas de investigación de dicho Instituto y, a partir del 1 de marzo de 2003, en calidad de técnico especialista de Ciencias, concretamente, en el laboratorio de «telecomunicaciones y redes». Requerido por el Saeitte, el Sr. Askoxilakis aportó posteriormente un segundo certificado del CTI en el que se describía de forma más detallada el objeto de su trabajo en el referido Instituto.

- 46 Mediante la resolución n° 87, de 21 de septiembre de 2004 (en lo sucesivo, «quinta resolución impugnada»), el Saeitte decidió imponer al Sr. Askoxilakis medidas compensatorias, con el fin de cubrir las sustanciales diferencias que existían entre la formación que este había seguido y las materias que cubre la formación que imparten las Escuelas Politécnicas griegas por lo que atañe a la profesión de ingeniero de informática, telecomunicaciones y redes en Grecia. Por otra parte, el Saeitte decidió constituir un comité tripartito para especificar el contenido de las medidas compensatorias.
- 47 El comité creado al efecto propuso, el 10 de febrero de 2005, que el Sr. Giankoulis realizase una prueba de aptitud o un período de prácticas de una duración de tres años en las siguientes materias: «A) Diseño de circuitos digitales, eléctricos y analógicos. Análisis de redes. B) Sector de ordenadores. Sistemas de microordenadores. Sistemas funcionales de ordenadores. Diseño y materialización de lenguajes de programación. Algoritmos y complejidad. Estructuras y bases de datos. Tecnología de software. C) Telecomunicaciones y redes. Configuración, detección, evaluación y difusión de señales. Enganches y difusión sin cables. Internet y su aplicación».
- 48 Mediante la resolución n° 96, de 8 de marzo de 2005 (en lo sucesivo, «sexta resolución impugnada»), el Saeitte decidió seguir la antedicha propuesta e impuso al Sr. Askoxilakis las medidas compensatorias anteriormente mencionadas, sin tener en cuenta la experiencia profesional adquirida por este en el CTI.

- 49 A continuación, el Sr. Askoxilakis interpuso un recurso, concretamente, contra la quinta y la sexta resoluciones impugnadas.
- 50 En primer lugar, por lo que atañe a la quinta resolución impugnada, el Symvoulio tis Epikrateias estima que dicha resolución debería anularse, ya que, en la medida en que impone al Sr. Askoxilakis que se someta a una serie de medidas compensatorias, está insuficientemente motivada. En efecto, según el Symvoulio tis Epikrateias, el Saeitte se limitó a referirse, de modo general e indeterminado, a «diferencias esenciales», mientras que debía señalar, de modo concreto y específico, las materias a las que se refiere la formación seguida por el Sr. Askoxilakis y las materias que constituyen el contenido de los estudios conducentes en Grecia a la obtención del título que permite el ejercicio de las actividades profesionales de ingeniero de telecomunicaciones, indicar cuáles son las diferencias entre dichas materias y formular una opinión, motivada completa y específicamente, acerca del carácter esencial de las diferencias en cuestión.
- 51 En segundo lugar, por lo que respecta a la sexta resolución impugnada, el Symvoulio tis Epikrateias observa que la validez de esta está supeditada a la validez de la quinta resolución impugnada y que, por tanto, la anulación de la quinta resolución debería dar lugar a la anulación de la sexta.
- 52 Sin embargo, el Symvoulio tis Epikrateias considera que, en este contexto, debe examinarse también el motivo de anulación según el cual la motivación de la sexta resolución impugnada adolece de errores de Derecho en la medida en que el Saeitte no tomó en consideración la experiencia profesional que el Sr. Askoxilakis alegó. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, el examen de dicho motivo es necesario para que se determinen con precisión, mediante la indicación de los extremos que debe investigar la autoridad nacional competente tras la anulación de las resoluciones impugnadas, las obligaciones de esta última en la fase de conformación con la sentencia anulatoria y para que de este modo se conceda al Sr. Giankoulis una protección judicial completa y efectiva, en virtud del principio de economía procesal.

53 En el marco del examen de este motivo, el órgano jurisdiccional remitente manifiesta dudas por lo que atañe a si el trabajo del Sr. Askoxilakis en el CTI constituye una «experiencia profesional» que debe tenerse en cuenta a la hora de aplicar el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48.

54 En estas circunstancias, el Symvoulío tis Epikrateias decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Debe interpretarse que la “experiencia profesional” en el sentido del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48 [...] se corresponde con el término “experiencia profesional”, cuya definición da el artículo 1, letra e), de la misma Directiva, y puede entenderse como la experiencia que reúne acumulativamente las siguientes características:

- a) Fue adquirida por el interesado tras la obtención del título que le garantiza el acceso a determinada profesión regulada en el Estado miembro de procedencia.

- b) Fue adquirida en el marco del ejercicio de la profesión respecto de la cual el interesado presenta la solicitud con arreglo a la Directiva 89/48 [...] (véanse los términos “the profession concerned”, “la profesión concernée”, “des betreffenden Berufs”, que se utilizan, respectivamente, en las versiones inglesa, francesa y alemana de la antedicha Directiva).

- c) Dicha actividad profesional se ha ejercido de modo lícito, es decir, en los términos y en las condiciones que establece la legislación al respecto del Estado miembro en el cual se desarrolló, de modo que se excluye el cálculo de experiencia adquirida en la profesión determinada en el Estado miembro de acogida antes de la aceptación de la solicitud, ya que en dicho Estado la profesión determinada no

puede ejercerse de modo lícito antes de la aprobación de la solicitud [sin perjuicio ciertamente de la aplicación del artículo 5 de la misma Directiva, que permite el ejercicio de la profesión en el Estado miembro de acogida con la asistencia de un profesional cualificado en determinadas condiciones –para realizar una formación profesional que no fue cursada en el Estado miembro de origen]?»

- 55 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 3 de febrero de 2009, se acumularon los asuntos C-422/09, C-425/09 y C-426/09 a efectos de las fases escrita y oral del procedimiento, así como de la sentencia.

Sobre las cuestiones prejudiciales

- 56 De los autos transmitidos al Tribunal de Justicia se desprende que los tres demandantes en el litigio principal quieren ejercer una profesión regulada en Grecia basándose en su habilitación para ejercer una profesión regulada correspondiente en otro Estado miembro. En el caso de cada uno de estos demandantes, el Saeitte observó diferencias esenciales entre las formaciones adquiridas por los demandantes en el litigio principal y las que normalmente se imparten con vistas al ejercicio de profesiones correspondientes en Grecia, y, por consiguiente, dicha autoridad consideró necesario imponer medidas compensatorias, tal como prevé el artículo 4 de la Directiva 89/48.
- 57 Al determinar el alcance de dichas medidas compensatorias, el Saeitte consideró que la experiencia práctica adquirida por los demandantes en el litigio principal no podía tenerse en cuenta, y ello sin examinar si dicha experiencia podía cubrir, total o parcialmente, las antedichas diferencias esenciales entre las formaciones.

- 58 Mediante sus cuestiones prejudiciales, que es preciso examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en esencia, que se dilucide en que medida una autoridad nacional encargada del reconocimiento de cualificaciones profesionales adquiridas en otros Estados miembros está obligada a tomar en consideración, a la hora de fijar eventuales medidas compensatorias dirigidas a cubrir las diferencias esenciales entre la formación seguida por un solicitante y la formación exigida en el Estado miembro de acogida, una experiencia práctica que pueda compensar, total o parcialmente, dichas diferencias.
- 59 A este respecto, para empezar, debe señalarse que la experiencia práctica adquirida por los demandantes en el litigio principal en el marco de su trabajo no puede, según la información facilitada al Tribunal de Justicia, constituir una «experiencia profesional» en el sentido del artículo 1, letra e), de la Directiva 89/48.
- 60 En efecto, esa expresión se refiere, tal como se desprende de la definición de la antedicha disposición, interpretada en relación con el artículo 1, letras a), c) y d), de esa misma Directiva, al ejercicio de actividades profesionales reguladas cuyo acceso o cuyo ejercicio está normalmente supeditado, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de un «título» en el sentido del referido artículo 1, letra a).
- 61 Pues bien, la experiencia adquirida por los demandantes en el litigio principal antes de la obtención del título que les confiere el derecho a ejercer la profesión en cuestión en un Estado miembro no puede incluir el ejercicio de tales actividades profesionales reguladas. En particular, esto es lo que sucede con la experiencia adquirida por la Sra. Vandorou en Elf Oil y Pricewaterhouse Coopers antes de pasar a ser miembro de la ACCA, así como con la experiencia adquirida por el Sr. Giankouolis en Elliniki Viomichania Alouminiou antes de pasar a ser miembro del Instituto de ingenieros mecánicos del Reino Unido.

- 62 Por otra parte, en principio, tampoco puede considerarse como un ejercicio de actividades profesionales reguladas, incluso tras la obtención del título que confiera el derecho a ejercer la profesión en cuestión, un trabajo realizado en otro Estado miembro en el que aún no se haya adquirido la habilitación para ejercer esa profesión.
- 63 Por tanto, la experiencia adquirida por la Sra. Vandorou en Pricewaterhouse Coopers, tras haber obtenido la condición de miembro de la ACCA, trabajando en Grecia, no puede calificarse como «experiencia profesional» en el sentido del artículo 1, letra e), de la Directiva 89/48. Lo mismo ocurre por lo que respecta a la experiencia adquirida por el Sr. Giankoulis en Elliniki Viomichania Alouminiou, tras haber pasado a ser miembro del Instituto de ingenieros mecánicos del Reino Unido, y a la experiencia adquirida por el Sr. Askoxilakis en el CTI.
- 64 Por consiguiente, del artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, de la Directiva 89/48 no se deriva ninguna obligación de tomar en consideración una experiencia práctica, de las características de la adquirida por los demandantes en el litigio principal, que no constituya una «experiencia profesional» en el sentido del artículo 1, letra e), de la antedicha Directiva.
- 65 No obstante, es preciso subrayar que las medidas adoptadas en aplicación del Derecho de la Unión deben respetar los principios generales de dicho Derecho y, en particular, el principio de proporcionalidad. A este respecto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el alcance del artículo 4 de la Directiva 89/48, que autoriza expresamente las medidas compensatorias, debe circunscribirse al supuesto de que tales medidas sean proporcionadas a la finalidad perseguida (véanse las sentencias de 19 de enero de 2006, Colegio, C-330/03, Rec. p. I-801, apartado 24, y de 17 de abril de 2008, Van Leuken, C-197/06, Rec. p. I-2627, apartado 39).

- 66 Como, por otra parte, el Tribunal de Justicia ya ha precisado, el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales garantizadas por los artículos 39 CE y 49 CE puede verse obstaculizado de forma injustificada si las autoridades nacionales competentes encargadas del reconocimiento de títulos profesionales adquiridos en otro Estado miembro no toman en consideración los conocimientos y aptitudes pertinentes ya adquiridos por un solicitante que quiera ejercer, en el territorio nacional, una profesión cuyo acceso, según la normativa nacional, está supeditado a la posesión de un título o de una cualificación profesional (véanse, en este sentido, las sentencias de 7 de mayo de 1991, *Vlassopoulou*, C-340/89, Rec. p. I-2357, apartado 15, y de 8 de julio de 1999, *Fernández de Bobadilla*, C-234/97, Rec. p. I-4773, apartado 33).
- 67 Antes de imponer medidas compensatorias destinadas a cubrir las diferencias existentes entre las formaciones impartidas en el Estado miembro de procedencia y las impartidas en el Estado miembro de acogida de un solicitante, corresponde, por tanto, a las autoridades nacionales competentes apreciar si los conocimientos adquiridos por un solicitante, incluidos los conocimientos adquiridos en el Estado miembro de acogida, en el marco de una experiencia práctica, pueden bastar para demostrar que se está en posesión de los conocimientos exigidos por este último (véanse, en este sentido, las sentencias *Vlassopoulou*, antes citada, apartado 20; *Fernández de Bobadilla*, antes citada, apartado 33; de 13 de noviembre de 2003, *Morgenbesser*, C-313/01, Rec. p. I-13467, apartado 62, y de 10 de diciembre de 2009, *Pešla*, C-345/08, Rec. p. I-11677, apartado 41).
- 68 Es cierto que la experiencia adquirida durante el ejercicio de la profesión regulada en cuestión en el Estado miembro de procedencia será en la mayoría de los casos la más pertinente en el marco de la referida apreciación, lo que justifica plenamente que a la autoridad competente del Estado miembro de acogida se le imponga expresamente la obligación, contemplada en el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, de la Directiva 89/48, de tomar en consideración tal experiencia.
- 69 No obstante, en la medida en que toda experiencia práctica en el ejercicio de actividades afines puede aumentar los conocimientos de un solicitante, corresponde a la autoridad competente tomar en consideración toda experiencia práctica útil para el

ejercicio de la profesión a la cual se solicita acceder. El valor preciso que debe otorgarse a dicha experiencia será determinado por la autoridad competente a la luz de las funciones específicas ejercidas, de los conocimientos adquiridos y aplicados en el ejercicio de dichas funciones, así como de las responsabilidades y del grado de independencia conferidos al interesado en cuestión.

- 70 En este contexto, debe señalarse que, la mayoría de las veces, el ejercicio de actividades vinculadas con una profesión regulada bajo el control y la responsabilidad de un profesional debidamente cualificado en el Estado miembro de acogida, aunque no constituye en sí mismo el ejercicio de la profesión regulada en cuestión en dicho Estado miembro, proporciona al interesado conocimientos pertinentes de indudable valor. Si bien, tal como, asimismo, ha sostenido la Comisión Europea, no puede equipararse la experiencia lícita a la no lícita, no es menos cierto que, contrariamente a los temores manifestados por el Gobierno griego en la vista, el ejercicio de una actividad profesional articulado de tal modo no puede, por otra parte, considerarse ilícito ya que no es el propio interesado el que ejerce en tales circunstancias la profesión regulada.
- 71 Debe señalarse que la obligación de tomar en consideración toda la experiencia pertinente del solicitante no desaparece por el hecho de que se adopten directivas relativas al reconocimiento mutuo de títulos (véanse, en este sentido, las sentencias de 14 de septiembre de 2000, Hocsmán, C-238/98, Rec. p. I-6623, apartados 23 y 31; de 16 de mayo de 2002, Comisión/España, C-232/99, Rec. p. I-4235, apartado 22, y Morgenbesser, antes citada, apartado 58).
- 72 A la luz del conjunto de las anteriores consideraciones, procede responder a las cuestiones planteadas que una autoridad nacional encargada del reconocimiento de cualificaciones profesionales adquiridas en otro Estado miembro está obligada, en virtud de los artículos 39 CE y 43 CE, a tomar en consideración, a la hora de fijar eventuales medidas compensatorias dirigidas a cubrir diferencias esenciales entre la formación seguida por un solicitante y la formación exigida en el Estado miembro de

acogida, toda experiencia práctica que pueda compensar, total o parcialmente, dichas diferencias.

Costas

⁷³ Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a este resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Octava) declara:

Una autoridad nacional encargada del reconocimiento de cualificaciones profesionales adquiridas en otro Estado miembro está obligada, en virtud de los artículos 39 CE y 43 CE, a tomar en consideración, a la hora de fijar eventuales medidas compensatorias dirigidas a cubrir diferencias esenciales entre la formación seguida por un solicitante y la formación exigida en el Estado miembro de acogida, toda experiencia práctica que pueda compensar, total o parcialmente, dichas diferencias.

Firmas