CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. PHILIPPE LÉGER
presentadas el 30 de junio de 2005 [1]

1. Cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta ante las autoridades competentes de otro Estado miembro una solicitud de autorización para ejercer una profesión cuyo acceso está supeditado a la posesión de un título, ¿pueden dichas autoridades circunscribir el alcance de la autorización que concedan únicamente a aquellas actividades de la referida profesión que estén cubiertas por el título que el solicitante posea con arreglo a la normativa vigente en el Estado miembro de origen, con exclusión de las restantes actividades que formen parte de dicha profesión con arreglo a la normativa aplicable en el Estado miembro de acogida? En caso de respuesta afirmativa a esta cuestión, ¿puede este último Estado excluir libremente tal posibilidad?

2. Tales son, en lo sustancial, las cuestiones planteadas por el Tribunal Supremo (España) en el marco de un litigio entre las autoridades competentes españolas y un nacional italiano, poseedor de un título italiano de ingeniero especializado en el área de ingeniería hidráulica, que desea ejercer en España la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

3. En el presente asunto se pide al Tribunal de Justicia que precise el alcance del principio del reconocimiento de títulos, tal y como ha sido establecido mediante 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 [2] (en lo sucesivo, «Directiva»).

I. Marco jurídico

A. *Normativa comunitaria en materia de reconocimiento de títulos*

4. En la obra del legislador comunitario en materia de reconocimiento de títulos han influido dos planteamientos diferentes, uno sectorial y el otro general.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO 1989, L 19, p. 16.

5. El planteamiento sectorial, que prevaleció en los primeros momentos, se propone, profesión a profesión, coordinar o aproximar las condiciones de formación profesional (tales como la duración y el contenido de ésta), por una parte, y establecer entre los Estados miembros el principio del reconocimiento automático de los títulos que figuren en una lista específica (elaborada por la Directiva pertinente en cada caso o por los Estados miembros según un método fijado en la misma), por otra parte. En este sentido, entre 1975 y 1985 se adoptaron una serie de directivas para seis profesiones que forman parte del sector de la salud, así como para las actividades relacionadas con el sector de la arquitectura.

6. Habida cuenta de la complejidad y lentitud inherentes a este método legislativo, se dio prioridad a un planteamiento más global y de mayor flexibilidad, a fin de responder con mayor rapidez a las expectativas de aquellos nacionales de Estados miembros que se propusieran ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión en un Estado miembro distinto del Estado en el que adquirieron su cualificación profesional.

7. Este planteamiento es el que presidió la adopción de la Directiva 89/48. Dicha Directiva se aplica a aquellas profesiones que no sean objeto de una Directiva específica (que establezca en lo que atañe a una determinada profesión un sistema de reconocimiento mutuo de los títulos) [3] y que se encuentren reguladas en el Estado miembro de acogida (es decir, cuyo acceso o ejercicio, por cuenta propia o ajena, esté supeditado en dicho Estado miembro a la posesión de un título de enseñanza superior), [4] siempre que el título obtenido en el Estado miembro de origen sancione un ciclo de estudios de una duración mínima de tres años o una formación equivalente. [5]

8. Tal como indica el quinto considerando de la Directiva, con el fin de garantizar la calidad de las prestaciones realizadas en sus respectivos territorios, los Estados miembros conservan la facultad de fijar el nivel mínimo de cualificación necesario para ejercer aquellas profesiones en relación con las cuales ninguna Directiva específica haya establecido

3 — Véase el artículo 2, párrafo segundo, de la Directiva.

4 — El artículo 2, párrafo primero, de la Directiva prevé que ésta se aplicará a todos los nacionales de un Estado miembro (a los que en lo sucesivo denominaremos, por comodidad de lenguaje, «nacionales comunitarios») que se propongan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en un Estado miembro de acogida. El artículo 1, párrafo primero, letra c), de la misma Directiva indica que por «profesión regulada» se entenderá «la actividad o conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyen esta profesión en un Estado miembro». La letra d) precisa que por «actividad profesional regulada» deberá entenderse «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». Y se añade que el ejercicio de una actividad al amparo de un título profesional constituye una modalidad de ejercicio de una actividad profesional regulada cuando sólo se autorice a ostentar dicho título a quienes se encuentren en posesión de un título determinado. Así pues, el acceso a una actividad profesional debe distinguirse del ejercicio de la misma. Se dice que una actividad profesional está regulada en cuanto al *acceso* cuando su ejercicio en general, sean cuales sean sus modalidades (por ejemplo, al amparo de un concreto título profesional o de formación), está supeditado a la posesión de un título. Se dice que una actividad profesional está regulada en cuanto a su *ejercicio* cuando el ejercicio de la misma, según ciertas modalidades particulares (tales como el uso de un diploma profesional o de un diploma de formación determinados), tras haber tenido ya acceso, está supeditado a la posesión de un título. En lo que atañe a la trascendencia de esta distinción, véase Pertek J., «Reconnaissance des diplômes organisée par des directives», Éditions du Juris-Classeur, 1998, fascículo 720, apartados 40 a 69 y 144 a 149.

5 — Véase el artículo 1, letra a), de la Directiva, en relación con su tercer considerando.

una exigencia de esta naturaleza.[6] No obstante, según ese mismo considerando, los referidos Estados no pueden 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, de manera que 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.

9. El alcance de esta obligación lo precisa, en los términos siguientes, el artículo 3 de la Directiva:

«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, o

b) si el solicitante ha ejercido a tiempo completo dicha profesión durante dos años en el curso de los diez años anteriores en otro Estado miembro que no regule esta profesión, [...] estando en posesión de uno o varios títulos de formación:

— que hayan sido expedidos por una autoridad competente en un Estado miembro [...];

— que acrediten 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 dentro del mismo nivel de formación [...], y

— que le hayan preparado para el ejercicio de dicha profesión.»

6 — Del mismo modo, el décimo considerando de dicha Directiva precisa que la misma «no tiene por objeto modificar las normas profesionales, incluso deontológicas, aplicables a las personas que ejerzan una actividad profesional en el territorio de un Estado miembro, ni sustraer a los migrantes de la aplicación de estas normas; que se limita a prever medidas adecuadas que permitan garantizar que el migrante se atenga a las normas profesionales del Estado miembro de acogida».

10. Al sentar el principio del reconocimiento mutuo de los títulos, la Directiva 89/48 refuerza el derecho del nacional de un Estado miembro de la Comunidad a utilizar sus conocimientos profesionales en cualquier Estado miembro y, en consecuencia, completa, a la vez que refuerza, su derecho a adquirir dichos conocimientos donde lo desee. [7]

11. Una vez sentado el referido principio, el artículo 4, apartado 1, de la Directiva precisa que «el artículo 3 no es óbice para que el Estado miembro de acogida exija igualmente al solicitante:

a) [bien] 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) [bien] que efectúe un período de prácticas, [8] durante tres años como máximo, o que se someta a una prueba de aptitud: [9]

— 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

— 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 [...]».

7 — Véase el considerando decimotercero.

8 — El artículo 1, letra f), de la Directiva define el período de prácticas como 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.

9 — El artículo 1, letra g), de la Directiva define la prueba de aptitud como 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 versará únicamente sobre las materias de la referida lista cuyo conocimiento sea condición esencial para poder ejercer la profesión de que se trate en el Estado miembro de acogida.

12. El artículo 4, apartado 1, letra b), segundo párrafo, de la Directiva establece como norma que «cuando el Estado miembro de acogida utilice esta posibilidad, deberá permitir al solicitante escoger entre el período de prácticas y la prueba de aptitud». El considerando noveno subraya el interés de tales medidas: «ambos [la prueba de aptitud y el período de prácticas] tendrán como efecto la mejora de la situación existente en materia de reconocimiento recíproco de títulos entre los Estados miembros y, por lo tanto, facilitarán la libre circulación de personas dentro de la Comunidad; [...] su función será evaluar la aptitud del migrante, cuando se trate de una persona ya formada profesionalmente en otro Estado miembro, para adaptarse a su nuevo entorno profesional».

13. El artículo 7 de la Directiva precisa el alcance de los derechos que el Estado miembro de acogida confiere al solicitante en virtud del reconocimiento de sus cualificaciones. Los apartados 1 y 2 de dicho artículo imponen a la autoridad competente del Estado miembro de acogida la obligación de reconocer a los nacionales de los Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en su territorio el derecho a ostentar el título profesional de dicho Estado que corresponda a la referida profesión, así como el derecho a utilizar el título de formación que hayan obtenido lícitamente en el Estado miembro de origen y, en su caso, su abreviatura en la lengua de dicho Estado. En este último supuesto, el Estado miembro de acogida podrá exigir que dicho título de formación vaya acompañado del nombre y del lugar del centro o del tribunal que lo haya expedido.

14. Se contienen disposiciones comparables en la Directiva 92/51/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, relativa a un segundo sistema general de reconocimiento de formaciones profesionales, que completa la Directiva 89/48/CEE. [10] Salvo en caso de que exista una directiva específica, la Directiva 92/51 se aplicará a aquellas profesiones cuyo acceso o ejercicio esté supeditado en el Estado miembro de acogida a la posesión de un título de enseñanza superior, siempre que el interesado presente un título obtenido en el Estado miembro de origen que sancione un ciclo de estudios postsecundarios de una duración igual o superior a un año e inferior a tres años o una formación equivalente.

B. *Normativa nacional*

15. Del auto de remisión se desprende que en España el ordenamiento jurídico se adaptó a la Directiva en virtud del Real Decreto nº 1665/1991, de 25 de octubre de 1991. [11]

16. Más concretamente, el artículo 4, apartado 1, de dicho Real Decreto adapta al ordenamiento jurídico español el artículo 3, letra a), de la Directiva en los términos siguientes: «Se reconocen en España, para el

10 — DO L 209, p. 25.

11 — BOE nº 280, de 22 de noviembre de 1991, p. 37916.

acceso a las actividades de una profesión regulada, con los mismos efectos que el correspondiente Título español, los títulos obtenidos en los Estados miembros que faculten para ejercer en ellos esa misma profesión».

17. Por otro lado, el artículo 5, letra b), de ese mismo Real Decreto prevé, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva, que para el reconocimiento de los títulos podrá exigirse someterse a una prueba de aptitud o realizar un período de practicas, a elección del solicitante, en aquellos casos en que la formación recibida por él comprenda materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título español requerido, o cuando la correspondiente profesión abarque en España una o varias actividades profesionales que no existan en esa misma profesión en el país de origen, y esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en las disposiciones españolas aplicables, y se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por los títulos que presente el solicitante. [12]

18. Del auto de remisión se desprende asimismo que, en España, la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos es una profesión regulada, en el sentido de que su acceso o ejercicio están supeditados a la posesión de un título, el de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. [13] La formación postsecundaria requerida para obtener tal título tiene una duración de seis años. [14]

19. La profesión de que se trata abarca en España un amplio campo de actividades, tales como la concepción y construcción de instalaciones hidráulicas y de infraestructuras de transportes terrestres, marítimos o fluviales, así como la protección de las playas y del medio ambiente y la ordenación del territorio, incluido el urbanismo. [15]

II. Hechos y procedimiento principal

20. El 27 de junio de 1996, Don Giuliano Mauro Imo, nacional italiano, solicitó a la autoridad competente española (a saber, el Ministerio de Fomento) el reconocimiento de su título italiano de Ingeniero Civil Hidráulico, a efectos del ejercicio en España

12 — Véase el auto de remisión, pp. 14 a 16, así como las observaciones del Gobierno español.

13 — Véase el auto de remisión, pp. 13 y 17. El órgano jurisdiccional remitente no precisa con exactitud de qué modo está regulada en España la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos. No obstante, teniendo en cuenta que el *acceso* a esta profesión está supeditado, al parecer, a la posesión de un título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, es lógico suponer que el *ejercicio* de dicha profesión, al amparo del título profesional de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, estará asimismo supeditado a la posesión del referido título. En efecto, la regulación de una profesión en lo relativo al acceso generalmente corre pareja con la regulación de la misma en lo que atañe a su ejercicio. Véase Pertek J., *op. cit.*, apartado 53.

14 — Véase el auto de remisión, p. 3.

15 — *Ibidem*, pp. 13 y 14.

de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. [16]

21. En el marco del examen de la referida solicitud, el Ministerio de Fomento consultó a otros Ministerios (el Ministerio del Medio Ambiente y el Ministerio de Educación y Cultura), así como al Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (en lo sucesivo, «Colegio»).

22. Tras haber comparado la formación recibida en Italia por el solicitante para obtener el título de Ingeniero Civil Hidráulico que invoca, con la formación que se dispensa en España, en el ámbito de la ingeniería de costas, para obtener el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, el Ministerio del Medio Ambiente (y, más concretamente, la Dirección General de Costas) pudo comprobar que existían algunas diferencias entre ambos tipos de formación. Basándose en lo anterior llegó a la conclusión de que, para que se le reconociera al solicitante su título en España, era requisito previo que realizara un período de prácticas o superara una prueba de aptitud.

23. En el mismo sentido, el Colegio consideró que la formación recibida por el solicitante adolecía de lagunas importantes (centradas en la Ingeniería Medioambiental, Sanitaria y de Puentes), carencias que, unidas a su inexperiencia profesional, hacían inoportuno el reconocimiento del título que invocaba.

24. El Ministerio de Educación y Cultura, por su parte, no respondió a la consulta que se le había elevado. No obstante, en el auto de remisión se hace constar que, en casos similares al del litigio principal, el referido Ministerio había considerado que la posesión del título de Ingeniero Hidráulico era suficiente para autorizar a su titular a acceder en España a la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, sin necesidad de exigirle previamente que realizara un período de prácticas o superara una prueba de aptitud. [17]

25. Finalmente, mediante Orden de 4 de noviembre de 1996, el Ministerio de Fomento reconoció el título del solicitante y le autorizó a acceder en España a la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

16 — El órgano jurisdiccional remitente indica que la solicitud del interesado tenía por objeto «ejercer» en España la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos. No obstante, parece que aquél se proponía sobre todo acceder a dicha profesión en ese Estado miembro, en el sentido de la Directiva, y no tanto ejercerla de una forma particular después de haber tenido acceso a la misma (por ejemplo, haciendo uso del título profesional de ingeniero de caminos, canales y puertos). Por lo tanto, a efectos del examen del presente asunto, partiré del supuesto de que el litigio principal se centra en el acceso a la referida profesión, en el sentido de la Directiva, más que en el ejercicio de la misma. En este sentido habrá que entender los datos de hecho y de procedimiento expuestos en el auto de remisión, así como las correspondientes cuestiones prejudiciales.

17 — Véase el auto de remisión, p. 6.

26. El Colegio interpuso un recurso de anulación contra dicha Orden Ministerial ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Para fundamentar su recurso, el Colegio alegó, por un lado, que la formación adquirida en Italia por el Sr. Imo no se correspondía con la formación que se exigía en España para acceder a la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, y, por otro lado, que esta profesión abarcaba, en este último Estado miembro, actividades que no correspondían a la profesión de Ingeniero Hidráulico existente en el primer Estado miembro.

27. El referido recurso contencioso-administrativo fue desestimado mediante sentencia de 1 de abril de 1998, basándose dicha sentencia, por un lado, en que el título italiano de Ingeniero Civil Hidráulico confiere el derecho a acceder en Italia a la misma profesión que la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos tal como está regulada en España, y, por otro lado, en que la formación que recibe quien obtiene aquel título incluye las materias fundamentales que en este último Estado miembro se exigen en relación con la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos.

28. El Colegio interpuso contra dicha sentencia recurso de casación ante el Tribunal Supremo. Para fundamentar su recurso de casación, el Colegio sostiene de nuevo, por un lado, que la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos (en España) es diferente de la de Ingeniero Hidráulico (en Italia) y, por otro lado, que tal diferencia en términos de actividades se corresponde con una diferencia significativa en términos de formación. En efecto, la formación recibida por el interesado en Italia adolece de lagunas, incluso en lo relativo a la ingeniería de costas, siendo así que esta materia es la única de las numerosas materias fundamentales de la formación española de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos que el interesado llegó a estudiar. Según el Colegio, por consiguiente, la referida formación española versa sobre materias sustancialmente diferentes de aquéllas que el Sr. Imo cursó en el marco de la formación que siguió en Italia.

29. Siendo así las cosas, si bien el Colegio se opone a que el interesado sea autorizado a acceder al conjunto de las actividades correspondientes a la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, no se opone a que lo sea respecto de una parte tan sólo de dichas actividades, en el sector de la ingeniería hidráulica, que corresponde al título que posee.

III. Las cuestiones prejudiciales

30. Teniendo en cuenta los argumentos alegados por las partes, el Tribunal Supremo decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) La interpretación del artículo 3, letra a), en relación con el apartado primero del artículo 4 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, ¿permite que el Estado de acogida proceda a un reconocimiento limitado de las cualificaciones profesionales de un solicitante en posesión del título de "Ingegnere civile idraulico" (expedido en Italia) que desea ejercer en otro Estado miembro cuya legislación reconoce como profesión regulada la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos? Se parte de la base de que esta última profesión comprende en el Estado de acogida actividades no siempre correspondientes con el título del solicitante y que la formación acreditada por éste no comprende materias sustanciales de las exigidas, con carácter general, para obtener el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en el Estado de acogida.

2) En caso de que la respuesta a la primera pregunta fuera positiva, ¿es conforme con los artículos 39 [CE] y 43 [CE] restringir el derecho de los solicitantes que pretendan ejercer su profesión propia, por cuenta propia o ajena, en un Estado miembro distinto de aquel en el que han adquirido la cualificación profesional, de modo que dicho Estado de acogida pueda excluir, mediante sus normas internas, el reconocimiento limitado de las cualificaciones profesionales, si tal decisión, ajustada en principio al artículo 4 de la Directiva 89/48/CEE, implica imponer unas exigencias adicionales desproporcionadas para el ejercicio de la profesión propia?»

31. El órgano jurisdiccional remitente tuvo cuidado de precisar que la expresión «reconocimiento limitado de las cualificaciones profesionales» (que se utiliza en cada una de las dos cuestiones) debe entenderse como aquel reconocimiento que autorizaría al solicitante a ejercer su actividad de ingeniero tan sólo en el sector correspondiente (hidráulico) de la profesión, más general, de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos (regulada en el Estado de acogida), sin someterlo a las exigencias adicionales previstas en el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, de la Directiva. [18]

32. El Tribunal Supremo tuvo también cuidado de indicar que el litigio principal se inscribe más específicamente en el supuesto contemplado en el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la Directiva. [19]

18 — Véase el auto de remisión, pp. 24 y 25.
19 — *Ibidem*, pp. 18 y 19.

IV. Análisis

33. Me propongo comenzar con el examen de la primera cuestión prejudicial; posteriormente examinaré, en su caso, la segunda cuestión.

A. *Sobre la primera cuestión prejudicial*

34. Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide sustancialmente que se dilucide si el artículo 3, letra b), de la Directiva, en relación con su artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, se oponen a que, cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta ante las autoridades competentes de otro Estado miembro una solicitud de autorización para ejercer una profesión cuyo acceso o ejercicio está supeditado en este Estado miembro de acogida a la posesión de un título, las referidas autoridades den curso favorable sólo en parte a tal solicitud, si el interesado da su consentimiento, eximiendo a este último de la obligación de realizar un período de prácticas o de superar una prueba de aptitud y circunscribiendo, como contrapartida, el alcance de la autorización que le concedan exclusivamente a aquellas actividades de dicha profesión a las que dé acceso el título del solicitante, según la normativa vigente en el Estado miembro en el que lo haya obtenido, con exclusión de las restantes actividades que formen parte de la referida profesión según la normativa aplicable en el Estado miembro de acogida.

35. Con carácter liminar, he de indicar que, en el marco del litigio principal, consta que el sistema de reconocimiento de títulos aplicable es el que ha instituido la Directiva. En efecto, no existe ninguna directiva específica relativa a la profesión de ingeniero. [20] Por otro lado, parto del supuesto de que la Directiva es la única aplicable, debiendo excluirse la aplicación de la Directiva 92/51, habida cuenta de que el título cuyo reconocimiento se solicita sanciona, según todos los indicios, un ciclo de estudios superior a tres años. [21]

36. Parto asimismo del supuesto de que en Italia la profesión de Ingeniero Hidráulico es una profesión regulada, a efectos de la Directiva, de manera que los artículos 3, letra a), y 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la misma resultan aplicables en el marco del litigio principal. [22]

37. Una vez efectuadas las anteriores indicaciones, me propongo examinar la primera cuestión prejudicial abordando sucesiva-

20 — Al parecer, la idea de adoptar una directiva específica para la profesión de ingeniero ya se planteó a partir de 1969, sin que en ningún momento llegara a prosperarr. A este respecto, véase Hamelin R., «La proposition de directive relative au titre d'ingénieur», *L'enseignement supérieur et la dimension européenne*, Economica, 1989, pp. 31 a 41.

21 — A tenor de las informaciones facilitadas por el Colegio al órgano jurisdiccional remitente, la formación de ingeniero que el solicitante hizo constar tiene una duración de cinco años (véase el auto de remisión, p. 3). En el mismo sentido, véase Hamelin R., *op. cit.*, p. 33.

22 — En el supuesto de que ello no sea así, he de señalar que únicamente resultarían aplicables el artículo 3, letra b) [pero no la letra a) de ese mismo artículo], y el artículo 4, apartado 1, letra a), o letra b), párrafo primero, guiones segundo o tercero, de la Directiva (debiendo precisarse que el tercer guión reproduce el segundo guión en lo sustancial).

mente el tenor literal de las disposiciones de la Directiva mencionadas, el sistema general de la misma y el objetivo que persigue.

1. El tenor literal de los artículos 3, letra a), y 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la Directiva

38. Recuérdese que el artículo 3, letra a), de la Directiva prevé que «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 [...] 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 [...]». [23]

39. Recuérdese asimismo que el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la Directiva prevé que «el artículo 3 no es óbice para que el Estado miembro de acogida exija igualmente al solicitante [...] que efectúe un período de prácticas, durante tres años como máximo, o que se someta a una prueba de aptitud [...] *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 Estado miembro de acogida y que se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por el título que presente el solicitante [...]». [24]

40. De la lectura combinada de estas disposiciones resulta que el supuesto contemplado en el artículo 3, letra a), de la Directiva [al que remite el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión de la misma] no se circunscribe al caso de que la profesión regulada en el Estado miembro de acogida y la regulada en el Estado miembro de origen sean estrictamente idénticas, en el sentido de que exista una coincidencia absoluta entre sus respectivos ámbitos de aplicación. Por lo tanto, la expresión «dicha profesión», utilizada en el mencionado artículo 3, cubre no sólo el supuesto de que las dos profesiones de que se trata sean idénticas, sino también el supuesto de que estas últimas sean meramente similares. [25]

41. De este modo, a mi juicio, el artículo 3, letra a), de la Directiva se limita a prohibir que las autoridades competentes del Estado

23 — El subrayado es mío.

24 — *Idem.*

25 — Esta nota sólo afecta a la versión francesa de las conclusiones.

miembro de acogida impidan a un nacional «comunitario» *acceder* a una profesión regulada o *ejercer* dicha profesión por el único motivo de que no esté en posesión del título nacional exigido, cuando el nacional en cuestión haya obtenido en otro Estado miembro el título que en este último se exige ya sea para *acceder* a una profesión idéntica o similar a aquélla a la que se propone acceder en el Estado miembro de acogida, ya sea para *ejercer* una profesión idéntica o similar a aquélla que se propone ejercer en este último Estado. Esta prohibición se establece sin perjuicio de la facultad, que se atribuye al Estado miembro de acogida, de exigir al interesado, en determinadas circunstancias, que realice un período de prácticas o se someta a una prueba de aptitud, con arreglo al artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva, a fin de valorar la aptitud del solicitante para acceder en el Estado miembro de acogida a la profesión de que se trate o para ejercer dicha profesión.

42. De este modo, por ejemplo, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida no pueden denegar a un nacional «comunitario», que esté en posesión de un título de ingeniero o de contable, el acceso a la profesión de ingeniero o de contable por el único motivo de que el título en cuestión haya sido obtenido en otro Estado miembro, cuando ese mismo título le habilite en este último Estado para acceder a la profesión de ingeniero o a la de contable, sin perjuicio de la facultad de las referidas autoridades de exigir al interesado que realice un período de prácticas o supere una prueba de aptitud en el supuesto de que la profesión de ingeniero o la de contable, tal como esté regulada en el Estado miembro de acogida, abarque un campo de actividades más amplio que el que abarca esa misma profesión en el Estado miembro de origen y siempre que tal diferencia en términos de actividades se refleje en una diferencia sustancial en términos de contenido de la formación.

43. En cambio, no hay en el texto del artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva, ni tampoco en el de su artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, nada que se oponga a que las mencionadas autoridades denieguen, por ejemplo, a un nacional «comunitario» que esté en posesión de un título de contable obtenido en otro Estado miembro, el acceso a la profesión de ingeniero, puesto que esas dos profesiones no son en modo alguno comparables en términos de actividades, de manera que exigir un período de prácticas o una prueba de aptitud carece de sentido. En realidad, ambas profesiones son hasta tal punto diferentes que el paso de una a otra requiere que el interesado siga una nueva formación, completamente distinta a la formación que siguió en su día.

44. En mi opinión, el tenor literal de esas mismas disposiciones tampoco se opone a que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida autoricen a un nacional «comunitario», con su consentimiento, a acceder únicamente a una parte del campo de actividades que abarca la profesión regulada a la que desea acceder en ese Estado miembro (como la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en España), cuando la parte en cuestión corresponda a las actividades profesionales a las que el interesado tenga derecho a acceder en el Estado miembro de origen al amparo

del título de que dispone (tales como las actividades correspondientes al título italiano de Ingeniero Civil Hidráulico), sin que, de este modo, el interesado se vea obligado a realizar un período de prácticas o a superar una prueba de aptitud.

45. En efecto, una decisión de autorización de este tipo no consiste en denegar a un nacional comunitario el acceso a alguna actividad determinada de las que corresponden a una profesión regulada en el Estado miembro de acogida (como es la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en España) por el único motivo de que el interesado no esté en posesión del título nacional exigido (es decir, del título español de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos), cuando ha obtenido en otro Estado miembro el título en él exigido para acceder a una profesión similar (como es el título de Ingeniero Civil Hidráulico). De lo anterior se deduce que tal decisión no contraviene el tenor literal del artículo 3, letra a), de la Directiva.

46. Esta conclusión sigue siendo válida aunque la decisión de autorización de que se trata implique simultáneamente denegar al interesado el acceso a algunas de las actividades que abarca la profesión regulada en el Estado miembro de acogida, a saber, aquellas actividades a las que no tiene derecho a acceder en el Estado de origen al amparo de su título (como aquellas actividades de ingeniero de caminos, canales y puertos que no corresponden al sector especializado de la ingeniería hidráulica).

47. Admitir que la prohibición que establece el artículo 3, letra a), de la Directiva se aplica indistintamente a toda denegación de acceso, total o parcial, a las actividades que corresponden a una profesión regulada en el Estado miembro de acogida equivaldría a atribuir a dicho artículo un alcance más amplio que el que sin duda tuvo en mente el legislador comunitario. En efecto, en el supuesto (que yo excluyo) de que tal hubiera sido la intención del legislador, es muy probable que éste hubiera tenido cuidado de efectuar una precisión explícita en este sentido (en el propio artículo 3 o en alguno de los considerandos de la Directiva), dado que dicho artículo constituye la piedra angular del sistema general de reconocimiento de títulos instituido por la Directiva. Ahora bien, en este punto no se ha efectuado ninguna precisión de tal naturaleza.

48. Es cierto que la prohibición que establece el artículo 3 de la Directiva se aplica, en particular, a la denegación del acceso a una profesión regulada en el Estado miembro de acogida «en las mismas condiciones que a sus nacionales». Esta expresión puede inducir a pensar que las autoridades competentes de dicho Estado miembro no tienen ninguna otra posibilidad que no sea la de autorizar el acceso total a la profesión de que se trate, es decir, al conjunto de las actividades que corresponden a dicha profesión en ese mismo Estado, quedando así excluida la posibilidad de autorizar o denegar el acceso parcial a la profesión en cuestión, es decir, de circunscribir la correspondiente decisión a algunas de las referidas actividades.

49. A mi juicio, sin embargo, resulta excesivo deducir tal consecuencia. En efecto, la citada expresión se limita a subrayar, en lo que atañe al acceso a una profesión regulada,

la prohibición de que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida apliquen cualquier tipo de discriminación en perjuicio de un nacional de otro Estado miembro, denegándole el acceso a una profesión determinada por el único motivo de no estar en posesión del título nacional exigido, cuando ha obtenido en otro Estado miembro el título que en este último se exige para acceder a una profesión idéntica o similar.

50. La referida expresión no es sino la plasmación del principio de confianza mutua entre los Estados miembros, principio en el que descansa el sistema de reconocimiento de los títulos que ha establecido la Directiva, según el cual «no se reconoce un título por el valor intrínseco de la formación que sanciona, sino porque permite acceder a una profesión regulada en el Estado miembro en el que se ha expedido [...]». [26]

51. En este sentido, el quinto considerando de la Directiva indica, en consonancia con su artículo 3, que los Estados miembros «no pueden [...] 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, [y] 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».

52. Al indicar lo anterior, la Directiva no hace sino deducir las oportunas consecuencias de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales, cuyos principios se plasmaron en la sentencia de 7 de mayo de 1991, Vlassopoulou. [27]

53. Mi conclusión es que el tenor literal del artículo 3, letra a), de la Directiva no se opone a que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida adopten una decisión de autorización de acceso parcial a una profesión regulada en su territorio, es decir, que se circunscriba a aquellas actividades profesionales a las que el interesado tenga derecho a acceder en el Estado miembro en el que ha obtenido su título.

26 — Sentencia de 29 de abril de 2004, Beuttenmüller (C-102/02, Rec. p. I-5405), apartado 52.

27 — Asunto C-340/89, Rec. p. I-2357, apartado 16. En este mismo sentido, véanse también, entre otras, las sentencias de 8 de julio de 1999, Fernández de Bobadilla (C-234/97, Rec. p. I-4773); apartados 29 a 31; de 14 de septiembre de 2000, Hocsman (C-238/98, Rec. p. I-6623), apartados 21 a 24; de 22 de enero de 2002, Dreessen (C-31/00, Rec. p. I-663), apartado 31, y de 16 de mayo de 2002, Comisión/España (C-232/99, Rec. p. I-4235), apartado 21. Según esta jurisprudencia, del artículo 43 CE se desprende que, cuando las autoridades de un Estado miembro examinan la solicitud de un nacional de otro Estado miembro dirigida a obtener autorización para ejercer una profesión regulada, dichas autoridades están obligadas a tomar en consideración la cualificación profesional del interesado, procediendo a una comparación entre la capacidad acreditada por sus diplomas, certificados y otros títulos, por un lado, y la cualificación profesional que la legislación nacional exige para el ejercicio de la profesión, por otro.

54. A mi juicio, no contradice este análisis el tenor literal del artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la Directiva, que, recuérdese, remite expresamente al supuesto previsto en «la letra a) del artículo 3», es decir, en el artículo 3, letra a), de la misma Directiva.

55. Recuérdese, en efecto, que la mencionada disposición del artículo 4 se limita a reservar al Estado miembro de acogida la facultad de supeditar la concesión de una autorización de acceso o ejercicio de actividades correspondientes a una profesión regulada, al requisito de que el interesado realice un período de prácticas o supere una prueba de aptitud, cuando la formación adquirida por este último para obtener el título que le expidió otro Estado miembro sea sustancialmente diferente a la formación que exige el Estado miembro de acogida y tal diferencia se refleje, correlativamente, en una diferencia entre el campo de actividades que abarque la profesión similar a la que el interesado tenga derecho a acceder en el Estado miembro en el que ha obtenido su título, por un lado, y el campo de actividades que abarque la profesión a la que se proponga acceder en el Estado miembro de acogida, por otro.

56. La imposición de tales requisitos al solicitante constituye una mera facultad, y no una obligación que el Estado miembro de acogida tenga que cumplir sistemáticamente, de manera que el tenor literal del artículo 4 no se opone a que las autoridades competentes de dicho Estado renuncien, en determinadas circunstancias, a exigir tales requisitos.

57. Por otro lado, la única finalidad de aquellos eventuales requisitos es valorar la aptitud del solicitante para adaptarse al nuevo entorno profesional al que se propone acceder cuando dicho solicitante no haya sido preparado para ello en el marco de la formación que siguió a fin de obtener su título. [28] De ello se deduce que tales requisitos no estarían justificados en el supuesto de que únicamente se autorizara al interesado, en el Estado miembro de acogida, a acceder a aquellas actividades que forman parte de la profesión a la que da acceso su título en el Estado miembro de origen, en relación con las cuales debe presumirse que ya se preparó para ellas en el marco de la formación que recibió a fin de obtener dicho título.

58. Por lo demás, la Directiva 98/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 1998, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquél en el que se haya obtenido el título, [29] establece el principio de que los abogados tendrán derecho a ejercer con carácter permanente, en un Estado miembro de acogida y con su título profesional de origen, las mismas actividades profesionales que los abogados que ejerzan con el título pertinente de dicho Estado, salvo en el supuesto de que este Estado haya excluido a los abogados que han adquirido su título profesional en otro

28 — Recuérdese que esta finalidad del período de prácticas o de la prueba de aptitud se especifica en el noveno considerando de la Directiva, así como en su artículo 1, letras f) y g).

29 — DO L 77, p. 36.

Estado miembro del acceso a algunas de las actividades que corresponden a la profesión de abogado en el territorio del Estado miembro de acogida, cuando tales actividades se reservan en otros Estados miembros a profesiones distintas de la de abogado. [30]

59. De este modo, la Directiva 98/5 prevé la posibilidad de que un Estado miembro deniegue a un nacional comunitario que haya adquirido su cualificación en otro Estado miembro el acceso a una parte de las actividades que corresponden a la profesión de abogado en el Estado miembro de acogida, cuando esa parte de las actividades no esté incluida en el campo de actividades que corresponde a la referida profesión en otro Estado miembro. Esta situación es comparable a la contemplada en el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la Directiva.

60. Ahora bien, en lo que atañe a la profesión de abogado, la finalidad de la Directiva 98/5 no es sustituir a la Directiva, sino completarla, reconociendo a aquellos abogados que han adquirido su cualificación profesional en otro Estado miembro, y que desean precisamente no tener que realizar la prueba de aptitud prevista en el mencionado artículo 4 de la Directiva, el derecho a integrarse en esta profesión en el Estado miembro de acogida una vez finalizado cierto período de ejercicio profesional en este último Estado al amparo de su título originario. [31]

30 — Véase el artículo 2 de dicha Directiva, en relación con el artículo 5, apartados 1 y 2. Se trata de la extensión de instrumentos que habiliten para la administración de bienes de personas fallecidas o relativos a la creación o cesión de derechos reales sobre inmuebles.

31 — Lo anterior resulta de los considerandos segundo, tercero y quinto de la Directiva 98/5.

61. Este rápido examen de la Directiva 98/5 me confirma en la idea de que ni el tenor literal del artículo 3, letra a), de la Directiva ni el del artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, de la misma se oponen a que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida autoricen a un nacional «comunitario», con su consentimiento, a acceder únicamente a una parte del campo de actividades que abarca una profesión regulada en ese Estado miembro, cuando la parte en cuestión corresponda a las actividades profesionales a las que el interesado tiene derecho a acceder en el Estado miembro de origen al amparo del título de que dispone, sin que el interesado esté obligado a realizar un período de prácticas o a superar una prueba de aptitud.

62. En mi opinión, el sistema general de la Directiva no desvirtúa esta interpretación.

2. El sistema general de la Directiva

63. A mi juicio, ninguna otra disposición de la Directiva se opone a que, con el consentimiento del solicitante, las autoridades competentes del Estado miembro de acogida expidan a su favor tal autorización de acceso parcial a una profesión regulada en su territorio, eximiéndole al mismo tiempo de realizar un período de prácticas o superar una prueba de aptitud.

64. Es verdad, recuérdese, que el artículo 7, apartado 1, de la Directiva prevé que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida reconocerán a los nacionales de los Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en su territorio, el derecho a ostentar el *título profesional del Estado miembro de acogida* que corresponda a dicha profesión.

65. Esta disposición refleja el afán del legislador comunitario en facilitar, en el Estado miembro de acogida, la equiparación de los ciudadanos de otros Estados miembros que han obtenido su título en esos Estados a los ciudadanos nacionales que han adquirido su cualificación profesional en dicho Estado miembro de acogida. Este afán está ligado al objetivo perseguido por la Directiva, que consiste, como veremos con mayor detenimiento más adelante, en facilitar a los ciudadanos europeos el ejercicio de aquellas profesiones cuya acceso está supeditado en el Estado miembro de acogida a la obtención de una formación postsecundaria.

66. Siendo así las cosas, si bien las autoridades competentes del Estado miembro de acogida están obligadas, en virtud de la referida disposición, a reconocer a los ciudadanos europeos el derecho a ostentar en el territorio de dicho Estado el título profesional que corresponda a la profesión regulada de que se trate, tal obligación existe únicamente, en mi opinión, cuando los interesados reúnen todas las condiciones de acceso y de ejercicio que se exigen en lo que atañe a dicha profesión.

67. Deduzco de lo anterior que el artículo 7, apartado 1, de la Directiva no se opone a que, cuando los interesados no reúnen todos los requisitos previstos en el Estado miembro de acogida para acceder a la profesión regulada de que se trate (concretamente por no haber realizado un período de formación o superado una prueba de aptitud), las autoridades competentes de aquel Estado autoricen a tales interesados a que, si así lo desean, accedan únicamente a una parte de las actividades que abarca dicha profesión (aquellas a las que tienen acceso en el Estado miembro de origen) y no al conjunto de tales actividades, y, correlativamente, no les autoricen a ostentar el título correspondiente a la referida profesión, a fin de evitar toda confusión entre los consumidores que pudieran recurrir a sus servicios profesionales en el territorio del Estado miembro de acogida.

68. Ello es así con tanta mayor razón cuanto que, incluso cuando los nacionales de los Estados miembros reúnen todas las condiciones de acceso y de ejercicio de una profesión regulada en el territorio del Estado miembro de acogida (por ejemplo, tras realizar un período de prácticas o superar una prueba de aptitud), los interesados no ejercen necesariamente dicha profesión valiéndose del correspondiente título profesional del Estado miembro de acogida, a pesar de que reúnan todos los requisitos exigidos para acceder al conjunto de actividades que abarca la referida profesión y para ejercerlas al amparo de tal título profesional. Esto es lo que resulta del artículo 7, apartado 2, de la Directiva.

69. En efecto, el legislador comunitario tuvo cuidado de imponer a las autoridades competentes del Estado miembro de acogida la obligación de reconocer a los nacionales de los Estados miembros que reúnan todas las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en el territorio de dicho Estado miembro de acogida el derecho a utilizar el *título de formación lícito previsto en el Estado miembro de origen* (que debe distinguirse del título profesional) y, en su caso, su abreviatura en la lengua de este último Estado. La perspectiva de equiparación de los nacionales de otros Estados miembros a los nacionales del Estado miembro de acogida resulta menos completa aún si se tiene en cuenta que el propio artículo 7, apartado 2, de la Directiva precisa que «el Estado miembro de acogida podrá exigir que dicho título [de formación] vaya acompañado del nombre y del lugar del centro o del tribunal que lo haya expedido».

70. De lo anterior se deduce que el sistema general de la Directiva no se opone a que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida concedan al solicitante, con su consentimiento, una autorización de acceso parcial a las actividades que abarca una profesión regulada en dicho Estado, de manera que tal solicitante no quede totalmente equiparado al poseedor de un título obtenido en ese mismo Estado para acceder a la referida profesión.

71. Como tendremos ocasión de ver de inmediato, esta conclusión se impone con más fuerza aún tras el examen del objetivo perseguido por la Directiva.

3. El objetivo perseguido por la Directiva

72. Tal como el Tribunal de Justicia ha declarado en diversas ocasiones, del artículo 57, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 47 CE, apartado 1, tras su modificación) se desprende que las Directivas adoptadas basándose en dicho artículo, tales como la Directiva, tienen por objeto facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio, mediante el establecimiento de normas y de criterios comunes que, en la medida de lo posible, aboquen al reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos. [32] Lo mismo cabe decir en lo que atañe al acceso a las actividades asalariadas y a su ejercicio, actividades que también están incluidas en el ámbito de aplicación de la Directiva.

73. En este sentido cabe recordar que el tercer considerando de la Directiva pone de relieve 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 [...] conveniente establecer otro método de reconocimiento de títulos [distinto de los utilizados por las Directivas sectoriales que se han adoptado hasta la fecha] que facilite a dichos ciudadanos el ejercicio de todas las actividades profesionales en los Estados miembros de acogida que exijan estar en

32 — Véanse, entre otras, las sentencias Hocsman (apartado 32), Dreessen (apartado 26) y Comisión/España (apartado 19), antes citadas.

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».

74. Tal como se indica en el considerando decimotercero de la Directiva, de esta manera el sistema establecido por la misma, «al reforzar el derecho del ciudadano europeo a utilizar sus conocimientos profesionales en cualquier Estado miembro, completa, a la vez que refuerza, su derecho a adquirir dichos conocimientos donde lo desee».

75. De lo anterior se deduce que el objetivo consistente en facilitar el acceso a las actividades por cuenta ajena y por cuenta propia así como su ejercicio, que persigue la Directiva, lejos de oponerse a un mecanismo como el de autorizar únicamente el acceso a algunas de las actividades que abarca una profesión regulada en el Estado miembro de acogida (sin que el interesado tenga obligación de realizar un período de prácticas o superar una prueba de aptitud en el supuesto de que dicho Estado prevea tal requisito), aboga por el contrario por la admisión de un mecanismo de este tipo.

76. En efecto, un período de prácticas puede tener hasta tres años de duración, de conformidad con el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, de la Directiva. Es obvio que evitar tal período de prácticas supone un ahorro de tiempo que puede resultar significativo, o incluso decisivo, para un nacional de un Estado miembro que se proponga acceder, en el Estado miembro de acogida, a una profesión regulada, especialmente cuando sólo desee acceder a aquellas actividades de la profesión en cuestión a las que ya tenga derecho de acceso o a las que ya haya accedido en el Estado miembro en el que obtuvo su título. El mencionado requisito puede constituir un importante elemento disuasorio para que el interesado opte por esa vía o la recorra hasta su término, máxime cuando se expone al riesgo de no ver sus esfuerzos coronados por el éxito.

77. Lo mismo cabe decir de la prueba de aptitud, puesto que, a pesar de que figure en el artículo 1, letra g), de la Directiva y de que constituya, en principio, otra posibilidad de compensación que se ofrece a la elección del interesado, generalmente se admite que el requisito en cuestión supone un notable factor disuasorio para que tal interesado se plantee una operación de traslado profesional a un Estado miembro distinto del Estado en el que obtuvo su título, sobre todo cuando se trata de desarrollar en ese otro Estado exactamente las mismas actividades que las que hasta entonces ejercía. [33]

33 — En este sentido, véase el informe remitido por la Comisión de las Comunidades Europeas el 15 de febrero de 1996 al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el estado de aplicación del sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior, en aplicación del artículo 13 de la Directiva 89/48/CEE [COM(96) 46 final, pp. 14, 15 y 21]. Véase también Parkins N., «La directive 89/48/CEE: progrès sur la voie de la mise en œuvre», *Reconnaissance générale des diplômes et libre circulation des professionnels*, Institut Européen d'Administration Publique, 1992, pp. 47 y 48.

78. Como conclusión a esta serie de razonamientos, considero que procede responder a la primera cuestión prejudicial en el sentido de que el artículo 3, letra b), de la Directiva, en relación con el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, no se opone a que, cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta ante las autoridades competentes de otro Estado miembro una solicitud de autorización para acceder a una profesión cuyo acceso o ejercicio está supeditado en este Estado miembro de acogida a la posesión de un título, las referidas autoridades den curso favorable sólo en parte a tal solicitud, si el interesado da su consentimiento, eximiendo a este último de la obligación de realizar un período de prácticas o de superar una prueba de aptitud y circunscribiendo, correlativamente, el alcance de la autorización que le concedan exclusivamente a aquellas actividades de dicha profesión a las que dé acceso el título del solicitante, según la normativa vigente en el Estado miembro en el que lo haya obtenido, con exclusión de las restantes actividades que formen parte de la referida profesión según la normativa aplicable en el Estado miembro de acogida.

B. *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

79. Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide sustancialmente que se dilucide si los artículos 39 CE y 43 CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro de acogida excluya, en tales circunstancias, la posibilidad de que las autoridades competentes de dicho Estado concedan una autorización de acceso parcial a las actividades que abarca una profesión regulada en su territorio, como la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, por el motivo de que, con arreglo a la definición de dicha profesión que recoge la normativa nacional del Estado miembro de acogida, las actividades que forman parte de la profesión en cuestión son indisociables, de manera que toda autorización de acceso a la misma necesariamente debe abarcar el conjunto de actividades que forman parte de ella.

80. En mi opinión, diversos factores abogan en favor de una repuesta afirmativa a esta cuestión.

81. Por lo que se refiere al artículo 43 CE, es cierto que este artículo prevé que la libertad de establecimiento se ejercerá en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales. De ello se desprende que, cuando el acceso a una actividad profesional, o su ejercicio, esté regulado en el Estado miembro de acogida, el nacional de otro Estado miembro que pretenda acceder a esa actividad o ejercerla deberá, en principio, reunir los requisitos de dicha normativa. [34]

34 — Véanse, entre otras, las sentencias de 30 de noviembre de 1995, Gebhar (C-55/94, Rec. p. I-4165), apartados 33 a 36, y de 1 de febrero de 2001, Mac Quen y otros (C-108/96, Rec. p. I-837), apartado 25.

82. Siendo así las cosas, si bien es cierto que, a falta de armonización de las condiciones de acceso a las actividades de ingeniero de que se trata, los Estados miembros son los únicos competentes para definir tales condiciones, no es menos verdad que, según reiterada jurisprudencia, dichos Estados están obligados a ejercer sus competencias en este ámbito respetando las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, tal como se formulan en los artículos 39 CE y 43 CE. [35]

83. Ahora bien, según reiterada jurisprudencia, las medidas nacionales que puedan obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado, tales como las consagradas en el artículo 39 CE o en el artículo 43 CE, únicamente pueden justificarse si reúnen cuatro requisitos acumulativos: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo. [36]

84. Cuando la normativa de un Estado miembro, al definir el campo de actividades de una profesión regulada en su territorio, tiene como efecto excluir la posibilidad de que las autoridades competentes de dicho Estado concedan una autorización de acceso parcial a las actividades que abarca la referida profesión, está claro que la normativa en cuestión (como la controvertida en el litigio principal) puede obstaculizar o hacer menos atractivo tanto el ejercicio de la libre circulación de personas como el de la libertad de establecimiento.

85. Aunque es verdad que la normativa de que se trata se aplica indistintamente a los nacionales del Estado miembro de acogida y a los nacionales de otros Estados miembros, no acierto a comprender en qué medida puede estar justificada por una razón imperiosa de interés general, tal como la protección de los consumidores.

86. En efecto, no estoy convencido de que el conjunto de actividades que abarca la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos constituya, como establece la normativa nacional controvertida en el litigio principal, un todo indisociable, de manera que resulte imposible aislar la actividad de ingeniero hidráulico de las restantes actividades que forman parte de aquella profesión.

35 — Véanse, entre otras, las sentencias de 29 de octubre de 1998, De Castro Freitas y Escallier (asuntos acumulados C-193/97 y C-194/97, Rec. p. I-6747), apartado 23; de 3 de octubre de 2000, Corsten (C-58/98, Rec. p. I-7919), apartado 31, y Mac Quen y otros, antes citada, apartado 24.

36 — En lo que atañe a la libre circulación de personas, véanse, entre otras, las sentencias de 31 de marzo de 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), apartado 32; en lo relativo a la libertad de establecimiento, las sentencias Gebhard, antes citada, apartado 37; de 9 de marzo de 1999, Centros (C-212/97, Rec. p. I-1459), apartado 34; Mac Quen y otros, antes citada, apartado 26, y de 6 de noviembre de 2003, Gambelli y otros (C-243/01, Rec. p. I-13031), apartado 64.

87. *A priori,* nada se opone *objetivamente* a que, por ejemplo, el diseño y construcción de instalaciones hidráulicas se disocien de la concepción y realización de infraestructuras de transporte terrestre. Esto es, por lo demás, lo que resulta de la situación existente en Italia, puesto que precisamente en este Estado miembro las actividades que forman parte de la profesión de ingeniero hidráulico están disociadas de las restantes actividades que en España forman parte de la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. De este modo, una autorización de acceso parcial a la profesión de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, tal como se encuentra regulada en España, no parece que pueda mermar en modo alguno la aptitud del poseedor de un título de ingeniero hidráulico, obtenido en otro Estado miembro, para desarrollar en el Estado miembro de acogida aquellas actividades a las que su título le da acceso en el Estado miembro de origen.

88. Por consiguiente, es dudoso que la normativa española objeto de controversia esté justificada por una necesidad *objetiva* de protección de los consumidores.

89. Por lo demás, aun suponiendo que dicha normativa nacional estuviera justificada por el objetivo de la protección de los consumidores, en la medida en que evitaría que estos últimos fueran inducidos a error en cuanto a la amplitud de las cualificaciones profesionales del interesado, tal riesgo podría reducirse mediante la facultad del Estado miembro de acogida de exigir, por ejemplo, que el interesado ostente su título profesional originario o su título de formación, en su caso en la lengua del Estado miembro de origen, prohibiéndole ostentar el título profesional del Estado miembro de acogida. [37] A efectos de la libre circulación de personas y de la libertad de establecimiento, unas medida de esta índole serían menos restrictivas que la exclusión de toda decisión de autorización de acceso parcial a la profesión regulada de que se trata.

90. En vista de lo expuesto, mi conclusión es que procede responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 39 CE y 43 CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro de acogida excluya, en tales circunstancias, la posibilidad de que las autoridades competentes de dicho Estado expidan una autorización de acceso parcial a las actividades que abarca una profesión regulada en su territorio, como la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, por el motivo de que, con arreglo a la definición de dicha profesión que recoge la normativa nacional del Estado miembro de acogida, las actividades que forman parte de la profesión en cuestión son indisociables, de manera que toda autorización de acceso a la misma necesariamente debe abarcar el conjunto de actividades que forman parte de ella.

37 — Véanse los puntos 66 y 67 de las presentes conclusiones.

V. Conclusión

91. Habida cuenta de todas estas consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Tribunal Supremo del modo siguiente:

«1) El artículo 3, letra a), 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, en relación con su artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, segundo guión, no se opone a que, cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta ante las autoridades competentes de otro Estado miembro una solicitud de autorización para acceder a una profesión cuyo acceso o ejercicio está supeditado en este Estado miembro de acogida a la posesión de un título, las referidas autoridades den curso favorable sólo en parte a tal solicitud, si el interesado da su consentimiento, eximiendo a este último de la obligación de realizar un período de prácticas o de superar una prueba de aptitud y circunscribiendo, correlativamente, el alcance de la autorización que le concedan exclusivamente a aquellas actividades de dicha profesión a las que dé acceso el título del solicitante, según la normativa vigente en el Estado miembro en el que lo haya obtenido, con exclusión de las restantes actividades que formen parte de la referida profesión según la normativa aplicable en el Estado miembro de acogida.

2) Los artículos 39 CE y 43 CE deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que un Estado miembro de acogida excluya, en tales circunstancias, la posibilidad de que las autoridades competentes de dicho Estado concedan una autorización de acceso parcial a las actividades que abarca una profesión regulada en su territorio, como la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos, por el motivo de que, con arreglo a la definición de dicha profesión que recoge la normativa nacional del Estado miembro de acogida, las actividades que forman parte de la profesión en cuestión son indisociables, de manera que toda autorización de acceso a la misma necesariamente debe abarcar el conjunto de actividades que forman parte de ella».