CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. PAOLO MENGOZZI presentadas el 30 de noviembre de 2010[1]

I. Introducción

1. Mediante la presente remisión prejudicial, se solicita al Tribunal de Justicia que precise cuáles son los requisitos de reconocimiento aplicables, en el marco 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,[2] en su versión modificada por la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001[3] (en lo sucesivo, «Directiva 89/48»), en el caso de que la solicitud de autorización para ejercer una actividad profesional se refiera a una actividad equiparada a una actividad regulada en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación, en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de dicha Directiva, y de que el solicitante no sea miembro de pleno derecho de la organización profesional de que se trate. Al mismo tiempo, el Tribunal de Justicia deberá aclarar si el ejercicio de una actividad de investigación en el ámbito de la ingeniería medioambiental puede considerarse un ejercicio efectivo de la profesión de ingeniero medioambiental, en el sentido de la referida Directiva.

II. Marco jurídico

A. *Derecho derivado de la Unión*

1. Directiva 89/48

2. La Directiva 89/48 constituye el marco jurídico aplicable al momento en que se produjeron los hechos del litigio principal, aunque posteriormente haya sido derogada.[4]

3. Deberá entenderse por título, en el sentido de la Directiva 89/48, y, más concretamente, de su artículo 1, letra a), párrafo primero:

1 — Lengua original: francés.
2 — DO L 19, p. 16.
3 — DO L 206, p. 1.
4 — Véanse los puntos 12 y ss. de las presentes conclusiones.

«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».

4. El artículo 1, letra c), de la Directiva 89/48 define como «"profesión regulada": la actividad o conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyen esta profesión en un Estado miembro».

5. A tenor del artículo 1, letra d), párrafo primero, de la Directiva 89/48, se entenderá por 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 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 […]»

6. Los párrafos segundo y tercero del artículo 1, letra d), de la Directiva 89/48 establecen que:

«Cuando el párrafo primero no sea de aplicación, se equiparará a una actividad profesional regulada, una actividad profesional ejercida por los miembros de una asociación u organización cuyo objetivo sea promover y

mantener un nivel elevado en el ámbito profesional de que se trate y que, para alcanzar dicho objetivo, goce de un reconocimiento bajo una forma específica otorgada por un Estado miembro y

— que expida un título a sus miembros,

— dicte normas profesionales a las que habrán que atenerse sus miembros, y

— confiera a éstos el derecho de ostentar un título, abreviatura o condición que correspondan a tal título.

En el anexo se incluye una relación no exhaustiva de asociaciones y organizaciones que, en el momento de la adopción de la presente Directiva, reúnen las condiciones que se contemplan en el párrafo segundo. Cada vez que un Estado miembro reconozca una asociación u organización, contemplada en el párrafo segundo, informará a la Comisión, que publicará esta información en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.»

7. El artículo 1, letra e), de la Directiva 89/48 precisa que deberá entenderse por «"experiencia profesional": el ejercicio efectivo y lícito en un Estado miembro de la profesión de que se trate».

8. El artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 89/48 dispone que «la presente Directiva se aplicará a todos los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer, por cuenta propia o ajena, una profesión regulada en un Estado miembro de acogida».

9. El artículo 3 de la Directiva 89/48 establece 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:

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, según lo dispuesto en la letra c) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra d) del mismo artículo,

estando en posesión de uno o varios títulos de formación:

— que hayan sido expedidos por una autoridad competente en un Estado miembro designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado;

— 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 de un Estado miembro y, en su caso, que ha cursado con éxito la formación profesional requerida, además del ciclo de estudios postsecundarios, y

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

No obstante, no podrán exigirse los dos años de experiencia profesional mencionados en el párrafo primero cuando el título o títulos de formación del solicitante a los que se refiere la presente letra sancionen una formación regulada.

Se equiparará al título contemplado en el párrafo primero cualquier certificado o conjunto de certificados expedidos por una autoridad competente en un Estado miembro, que sancionen una formación adquirida en la Comunidad y que sean reconocidos como equivalentes por dicho Estado miembro, siempre que dicho reconocimiento haya sido notificado a los demás Estados miembros y a la Comisión.»

10. El artículo 9, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 89/48 dispone que «los Estados miembros designarán, dentro del plazo establecido en el artículo 12, a las autoridades competentes habilitadas para recibir las solicitudes y adoptar las decisiones objeto de la presente Directiva».

11. El anexo I de la Directiva 89/48 incluye al Engineering Council en la lista que facilita de las asociaciones u organizaciones profesionales que cumplen los requisitos del artículo 1, letra d), párrafo segundo.

2. Directiva 2005/36/CE

12. La Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualifica-

ciones profesionales,[5] sustituyó, a partir del 20 de octubre de 2007, a la Directiva 89/48.[6]

13. El decimocuarto considerando de la Directiva 2005/36 afirma que «el mecanismo de reconocimiento establecido por las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE queda inalterado».

14. El artículo 13, apartado 2, párrafo primero, de la Directiva 2005/36 establece que «el acceso a la profesión y su ejercicio, a los que se refiere el apartado 1, también deberán concederse a los solicitantes que hayan ejercido a tiempo completo la profesión a la que se refiere dicho apartado durante dos años en el transcurso de los diez años anteriores en otro Estado miembro en el que no esté regulada dicha profesión, y posean uno o varios certificados de competencia o uno o varios títulos de formación».

B. *Normativa nacional*

15. El ordenamiento jurídico helénico fue adaptado a la Directiva 89/48 mediante el Decreto Presidencial nº 165/2000, de 23 de junio de 2000,[7] que posteriormente fue sucesivamente modificado por los Decretos Presidenciales nº 373/2001, de 22 de octubre de 2001,[8] y nº 385/2002, de 23 de diciembre de 2002[9] (en lo sucesivo, «Decreto nº 165/2000»).

16. El artículo 2, apartado 3, del Decreto nº 165/2000 define una profesión regulada como «la actividad o el conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyen esta profesión en un Estado miembro».

17. El artículo 2, apartado 4, del Decreto nº 165/2000 dispone que deberá entenderse por «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:

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

b) […]

Se equiparará a una actividad profesional regulada, una actividad profesional ejercida por los miembros de una asociación u organización cuyo objetivo sea promover y mantener un nivel elevado en el ámbito profesional de

5 — DO L 255, p. 22.
6 — Véase el artículo 62 de la Directiva 2005/36.
7 — FEK A' 149, de 28 de junio de 2000.
8 — FEK A' 251, de 22 de octubre de 2001.
9 — FEK A' 334, de 31 de diciembre de 2002.

que se trate y que, para alcanzar dicho objetivo, goce de un reconocimiento bajo una forma específica otorgada por un Estado miembro y:

a) que expida un título a sus miembros,

b) dicte normas profesionales a las que habrán que atenerse sus miembros, y

c) confiera a éstos el derecho de ostentar un título, abreviatura o condición que correspondan a tal título.

En el anexo del artículo 9 del presente Decreto se incluye una relación no exhaustiva de asociaciones y organizaciones que reúnen las condiciones que se contemplan en el presente apartado. Cada vez que un Estado miembro reconozca una asociación u organización, contemplada en este párrafo, informará a la Comisión, que publicará esta información en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas.*

[…]»

18. El artículo 2, apartado 5, del Decreto nº 165/2000 define la experiencia profesional como el «ejercicio efectivo y lícito en un Estado miembro de la profesión de que se trate».

19. El artículo 4, apartado 1, del Decreto nº 165/2000 dispone:

«Cuando el acceso o el ejercicio de una profesión regulada en Grecia estén supeditados a la posesión de un título de los contemplados en el artículo 2, el Consejo al que se refiere el artículo 10 del presente Decreto no podrá denegar a un nacional de otro Estado miembro el acceso a dicha profesión o su ejercicio en las mismas condiciones que a los griegos, alegando insuficiencia de cualificación, si el solicitante:

a) está en posesión del título al que se refiere el artículo 2, que ha obtenido en otro Estado miembro y que se requiere para el ejercicio de la profesión en dicho Estado miembro, o

b) ha ejercido a tiempo completo dicha formación durante dos años en el curso de los diez años anteriores en otro Estado miembro que no regule esta profesión, según lo dispuesto en el artículo 2, apartados 3 y 4 del presente Decreto, estando en posesión de uno o varios títulos de formación:

i) Que hayan sido expedidos por una autoridad competente en un Estado miembro.

ii) 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 de un Estado miembro y que ha cursado con éxito la formación profesional requerida, además del ciclo de estudios postsecundarios.

iii) Que le hayan preparado para el ejercicio de dicha profesión.

No serán obligatorios los dos años de experiencia profesional a los que se refiere el primer párrafo cuando el diploma o los diplomas que posea el solicitante, y a los que se refiere el presente punto, certifican una enseñanza reglada.»

20. El artículo 10 del Decreto nº 165/2000 creó un órgano colegiado en el Ministerio de Educación y Cultos griego, el Symvoulio Anagnorisis Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis (Consejo de Reconocimiento de la Equivalencia Profesional de los Títulos de Enseñanza Superior; en lo sucesivo, «Saeitte»).

21. El artículo 11, apartado 1, del Decreto nº 165/2000 establece que «el reconocimiento del derecho a ejercer una profesión determinada en las condiciones del presente Decreto se llevará a cabo mediante resolución motivada del [Saeitte]».

III. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

22. La Sra. Christina Ioanni Toki, de nacionalidad griega, estudió durante dos años en la Sección de Tecnologías de un centro de estudios técnicos de Patras (Grecia). En el marco del sistema de transferencia de créditos de la Comunidad Europea, la Sra. Toki siguió posteriormente un programa de ingeniería con estudios medioambientales de un año de duración en la Universidad de Sheffield Hallam (Reino Unido), donde, en 1997, se le otorgó un título de «Bachelor of Engineering with Environmental Studies». La Sra. Toki continuó sus estudios en el marco de un programa de estudios en el sector de la ingeniería medioambiental en la Universidad de Portsmouth, obteniendo el diploma de «Master of Science» en 1998.

23. A partir del 1 de septiembre de 1999, la Sra. Toki fue contratada como «researcher» en el Departamento de Ingeniería Civil de Portsmouth hasta el 31 de agosto de 2002. Durante dicho período estuvo percibiendo una remuneración de 8.000 GBP anuales y disfrutando de una cobertura social. Según un certificado del catedrático que supervisaba sus trabajos, dentro de sus actividades la Sra. Toki debía encargarse del seguimiento y la asistencia a los estudiantes. Asimismo, participaba en un proyecto de investigación, desarrollado en colaboración con una empresa privada británica especializada en la tecnología de tratamiento de residuos y que tenía por objeto la evaluación de las prestaciones de un método pionero de tratamiento de aguas residuales urbanas. Al mismo tiempo, la Sra. Toki

era miembro de un equipo de investigación de tecnología medioambiental.

24. En abril de 2002, la Sra. Toki se inscribió voluntariamente en la Chartered Institution of Water and Environmental Management (en lo sucesivo, «CIWEM») en calidad de licenciada («graduate»), y a continuación como agente en prácticas en el registro del Engineering Council, lo cual constituye la primera etapa de la inscripción final. De los autos se desprende que la Sra. Toki no llegó a ser miembro de pleno derecho del Engineering Council. En efecto, para poder estar plenamente inscrita en el registro como «chartered engineer», título que expide el Engineering Council a sus miembros, la interesada debería haberse sometido a un procedimiento específico, llevado a cabo dentro del antedicho Council, consistente en una evaluación de sus conocimientos postuniversitarios y de su experiencia profesional y en una entrevista sobre sus cualificaciones profesionales.

25. El 4 de julio de 2003, la Sra. Toki presentó ante el Saeitte una solicitud para que, con arreglo a lo dispuesto en el Decreto nº 165/2000 por el que se adapta el Derecho interno griego a la Directiva 89/48, y habida cuenta de su experiencia profesional adquirida en el Reino Unido, se le reconociera el derecho a ejercer en Grecia la profesión regulada de ingeniero medioambiental. El 8 de marzo de 2005, el Saeitte emitió la resolución nº 96 mediante la cual se desestimaba la solicitud de la Sra. Toki basándose en que esta última no poseía un título de ingeniero expedido por el Reino Unido, ya que no poseía el título regulado de «chartered engineer». Por tanto, según el Saeitte, la Sra. Toki no había adquirido derechos profesionales en el Estado de procedencia (Reino Unido), tal como exige el Decreto nº 165/2000. A juicio del Saeitte, la profesión de ingeniero medioambiental es una profesión regulada en Grecia, pero no en el Reino Unido. Sin embargo, el Saeitte dedujo del hecho de que el Engineering Council expide el título de «chartered engineer» que la actividad en cuestión está regulada. Ahora bien, la Sra. Toki no posee dicho título. Según el Saeitte, el artículo 4, apartado 1, del Decreto nº 165/2000 prevé la aplicación del mecanismo de reconocimiento contemplado en el artículo 3, letra a), de la Directiva 89/48 en el caso de que el interesado provenga de un Estado miembro en el que el ejercicio de la profesión objeto de la solicitud esté regulado y controlado por asociaciones u organizaciones reconocidas por dicho Estado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la referida Directiva.

26. El 29 de marzo de 2005, la Sra. Toki presentó una reclamación contra la resolución nº 96 del Saeitte aduciendo que este último no actuó conforme a Derecho al no tener en cuenta, por una parte, la experiencia profesional de tres años adquirida por la Sra. Toki como investigadora asalariada en el Departamento de ingeniería civil de una universidad

británica y, por otra parte, su inscripción en el registro de ingenieros como miembro de primer nivel, y, en particular, en el CIWEM. El Saeitte, que, entretanto, recibió una serie de explicaciones por parte del Engineering Council, volvió a examinar la solicitud de la Sra. Toki, antes de desestimarla de nuevo el 12 de abril de 2005 por los mismos motivos. A la vista de ello, la Sra. Toki interpuso ante el Symvoulio tis Epikrateias un recurso contra el Ministro de Educación y Cultos solicitando la anulación de la resolución nº 98 del Saeitte, por la cual este confirmaba su decisión de 8 de marzo de 2005.

27. Ante el órgano jurisdiccional remitente, la Sra. Toki ha sostenido que el Saeitte no actuó conforme a Derecho al basar su desestimación en el artículo 4, apartado 1, letra a), del Decreto nº 165/2000, ya que, a su juicio, debería haber examinado su solicitud a la luz del artículo 4, apartado 1, letra b), del antedicho Decreto, dado que la profesión de ingeniero medioambiental no está regulada en el Reino Unido. Además, la Sra. Toki alega que posee un título, en el sentido del artículo 2, apartado 1, del Decreto y que ha podido acreditar una experiencia profesional de tres años en el curso de los últimos diez años adquirida en el Reino Unido.

28. Al haber encontrado una dificultad de interpretación del Derecho de la Unión, el Symvoulio tis Epikrateias decidió suspender el procedimiento y, al amparo del artículo 234 CE, plantear al Tribunal de Justicia, mediante petición de decisión prejudicial recibida en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 28 de octubre de 2009, las dos cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿El artículo 3, [párrafo primero], letra b), de la Directiva 89/48 […] debe interpretarse en el sentido de que el mecanismo de reconocimiento que contempla se aplica a los casos en que la profesión de que se trata está regulada en el Estado miembro de procedencia en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva, y el interesado no es miembro de pleno derecho de una asociación u organización que reúne los requisitos del mencionado párrafo?

2) [En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión,] ¿por ejercicio a tiempo completo de la profesión en el Estado miembro de origen, en el sentido del artículo 3, [párrafo primero], letra b), de la Directiva 89/48 [...], se entiende el ejercicio de la profesión respecto de la cual se presenta en el Estado miembro de acogida una solicitud con el fin de obtener la habilitación para su ejercicio con arreglo a la Directiva 89/48 [...], llevado a cabo en calidad de trabajador por cuenta propia o ajena, o puede considerarse que también lo es el trabajo de investigación en un ámbito científico afín a la profesión en un centro, en principio, sin ánimo de lucro?»

IV. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

29. La demandante en el litigio principal, el Gobierno helénico y la Comisión Europea comunicaron al Tribunal de Justicia sus observaciones escritas.

30. En la vista, que se celebró el 12 de octubre de 2010, formularon observaciones orales la demandante en el litigio principal, el Gobierno helénico y la Comisión.

V. Análisis jurídico

A. *Sobre la primera cuestión*

31. Para poder responder a la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente, es necesario confirmar que la actividad profesional de que se trata está comprendida dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 89/48. A continuación, habrá que determinar a qué categoría de actividad profesional, en el sentido de la antedicha Directiva, pertenece la actividad de que se trata en el litigio principal en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación. Una vez determinado esto, tan solo faltará dilucidar cuáles son los requisitos de reconocimiento aplicables.

1. La actividad de ingeniero medioambiental está comprendida dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 89/48

32. En primer lugar, ya he precisado que la antedicha Directiva, aunque haya sido derogada, constituye el marco jurídico pertinente en el momento en que la Sra. Toki presentó su solicitud ante el Saeitte. [10]

33. Además, al no haber sido la profesión de ingeniero en general, o la de ingeniero medioambiental en particular, objeto de una armonización sectorial, queda, por tanto, comprendida dentro del marco general constituido por la Directiva 89/48.

34. Finalmente, de los autos se desprende que la profesión de ingeniero medioambiental está regulada en Grecia y, por tanto, cumple el requisito exigido en el artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 89/48. [11] Asimismo, al poseer la Sra. Toki títulos que sancionan un ciclo de estudios de al menos tres años expedidos en otro Estado miembro, [12] debe considerarse que la actividad de que se trata está incluida en el ámbito de aplicación de la Directiva 89/48.

10 — Véase el punto 2 de las presentes conclusiones.

11 — Véase, asimismo, la sentencia de 1 de febrero de 1996, Aranitis (C-164/94, Rec. p. I-135), apartado 17.

12 — Véanse el considerando tercero y el artículo 1, letra a), segundo guión, de la Directiva 89/48.

2. La calificación de la actividad de ingeniero medioambiental en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación

35. Puesto que no hay duda de que la profesión de ingeniero medioambiental es una profesión regulada en el Estado de acogida –la República Helénica–, y habida cuenta de la definición de los requisitos de reconocimiento aplicables, es necesario determinar si, a la luz de la Directiva 89/48, la antedicha actividad constituye, en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación –el Reino Unido–, una actividad regulada, una actividad equiparada a una actividad regulada o una actividad no regulada.

36. El carácter regulado o no de la profesión de ingeniero medioambiental en el Reino Unido es objeto de afirmaciones contradictorias por parte de las partes interesadas, afirmaciones que, por otra parte, no se basan en un análisis especialmente detallado. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente precisa que la normativa en vigor en el Reino Unido no supedita a requisito alguno ni el acceso a la actividad de ingeniero ni el acceso a la actividad de ingeniero medioambiental. [13]

El órgano jurisdiccional remitente señala, además, que el papel del Engineering Council consiste en organizar procedimientos de evaluación de la aptitud profesional de sus miembros expidiendo un título a aquellos que cumplan los requisitos exigidos. Asimismo, el Engineering Council fija reglas deontológicas para sus miembros, que estos se comprometen a respetar, y ejerce, a este respecto, una autoridad disciplinaria. A pesar de la ambigüedad de algunas de las observaciones escritas acerca de este aspecto, sin embargo, nunca se ha afirmado que el ejercicio de la actividad de ingeniero medioambiental esté supeditado a la adquisición de la condición de miembro del antedicho Council, ni, por tanto, a la posesión del título de «chartered engineer». Al contrario, al preguntársele sobre esta cuestión en la vista ante el Tribunal de Justicia, el representante de la Sra. Toki afirmó, sin que ello fuese puesto en entredicho por las otras partes presentes, que ella podía ejercer la actividad de ingeniero medioambiental en el Reino Unido sin ser miembro del Engineering Council.

37. En estas circunstancias, parece que, contrariamente a lo que ha sostenido el Saeitte, la antedicha actividad no puede considerarse una actividad regulada, en el sentido del artículo 1, letra c), y del artículo 1, letra d), párrafo primero, de la Directiva 89/48. En efecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que «constituye dicha profesión una actividad profesional que, por lo que respecta a sus condiciones de acceso o de ejercicio, está directa o indirectamente regulada por disposiciones de carácter jurídico, a saber, disposiciones legales, reglamentarias o administrativas. El acceso a una profesión o su ejercicio deben considerarse directamente regulados por disposiciones jurídicas cuando existen disposiciones legales, reglamentarias o administrativas del Estado miembro de acogida que crean un régimen cuyo efecto es reservar

13 — Aunque corresponde al órgano jurisdiccional remitente verificar los requisitos de ejercicio de la actividad profesional de que se trate, ello no impide que el Tribunal de Justicia pueda aportar precisiones al respecto: véase la sentencia de 7 de septiembre de 2006, Price (C-149/05, Rec. p. I-7691), apartado 39.

expresamente esta actividad profesional a las personas que reúnen determinados requisitos y prohibir el acceso a dicha actividad a las que no los reúnen». [14] Pues bien, no se ha demostrado que el hecho de no ser miembro del Engineering Council pueda impedir el acceso a la actividad de ingeniero medioambiental.

38. El artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48 contempla precisamente el supuesto de una actividad profesional ejercida por los miembros de «una asociación u organización cuyo objetivo sea promover y mantener un nivel elevado en el ámbito profesional de que se trate y que, para alcanzar dicho objetivo, goce de un reconocimiento bajo una forma específica otorgada por un Estado miembro [...]». Como se señala en el artículo 1, letra d), párrafo tercero, el anexo I de la Directiva 89/48 facilita una relación no exhaustiva de asociaciones u organizaciones que reúnen las condiciones que se contemplan en el artículo 1, letra d), párrafo segundo, entre las cuales figura el Engineering Council. [15] La Directiva califica las actividades profesionales ejercidas dentro de dicho contexto como actividades profesionales equiparadas a las actividades profesionales reguladas. El Engineering Council expide un «título» a sus miembros, [16] sin que, sin embargo, este sea exigido de forma constante a todos los que desean ejercer la actividad profesional de ingeniero medioambiental.

39. Por tanto, en el Reino Unido no se exige que un ingeniero medioambiental se inscriba previa y obligatoriamente en el Engineering Council. Si bien es posible imaginar que un «chartered engineer» disfruta de una ventaja comercial o de una situación más favorable por lo que atañe a su acceso al mercado de trabajo, [17] ello no es más que una simple suposición, que, de todas formas, no puede poner en duda la certeza de que la posesión de dicho titulo no es un prerrequisito necesario para poder ejercer la actividad profesional en cuestión.

40. Este matiz es importante, ya que confirma que es perfectamente posible ejercer una actividad de ingeniero sin ser un «chartered engineer» o, dicho de otro modo, sin ser miembro de una asociación profesional contemplada en el artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48. Dicho matiz explica también por qué se trata, por tanto, únicamente, de una actividad *equiparada* a una actividad profesional regulada. Además, habida cuenta del contenido de la lista adjunta a la Directiva, me parece claro que el legislador de la Unión ha deseado subrayar de ese modo la existencia de las antedichas asociaciones y

14 — Sentencia Aranitis, antes citada (apartados 18 y 19).

15 — Véase el punto 21 del capítulo del anexo dedicado al Reino Unido.

16 — Véase el artículo 1, letra d), párrafo segundo, primer guion, de la Directiva 89/48.

17 — Este elemento no tiene, de todas formas, incidencia, ya que el Tribunal de Justicia estableció claramente, por lo que atañe a la calificación de una profesión regulada en el Estado miembro de acogida, que «la cuestión de si una profesión está regulada depende de la situación jurídica existente en el Estado miembro de acogida y no de las condiciones del mercado de trabajo en dicho Estado miembro» (sentencia Aranitis, antes citada, apartado 23).

organizaciones y su eventual importancia histórica y cultural en los Estados miembros en los que existen, [18] pero, evidentemente, no el carácter obligatorio de la inscripción en ellas. [19] En estas circunstancias, el hecho de que la Sra. Toki no sea miembro de pleno derecho del Engineering Council no constituye, en cualquier caso, un obstáculo a su acceso a la actividad de ingeniero medioambiental en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación.

41. La existencia del Engineering Council y su reconocimiento por la Directiva finalmente muestran que la actividad de ingeniero (y, más concretamente, la de ingeniero medioambiental) puede recibir dos calificaciones diferentes en el sentido de la Directiva 89/48.

42. Cuando el interesado pasa voluntariamente a ser miembro de pleno derecho del Engineering Council, se le reconoce el título de «chartered engineer». Por tanto, la actividad profesional que ejerce debe calificarse entonces como una actividad profesional equiparada a una actividad regulada, ya que el artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva establece que «se equiparará a una actividad profesional regulada, una actividad profesional ejercida por los miembros de una asociación u organización» de las características de las contempladas en dicha disposición.

43. En cambio, cuando el interesado ejerce su actividad sin ser miembro de una asociación o de una organización de las características de las contempladas en el artículo 1, letra d), párrafos segundo y tercero, de la Directiva 89/48, dicha actividad ya no puede considerarse una actividad equiparada a una actividad regulada en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación, en el sentido de esa misma disposición.

44. Por consiguiente, la actividad de ingeniero medioambiental tal como la Sra. Toki pretende haberla ejercido, [20] es decir, sin ser miembro de pleno derecho del Engineering Council y sin poseer, por tanto, el título de «chartered engineer» debe, en consecuencia, calificarse como actividad profesional no regulada.

45. Como acertadamente ha señalado el Gobierno griego en sus observaciones escritas, la Comisión, por otra parte, había sostenido, en 2003, es decir, el mismo año en que la Sra. Toki presentó su primera solicitud ante el Saeitte, una posición parecida en el marco de

18 — A este respecto, es preciso señalar que el anexo únicamente afecta a asociaciones u organizaciones del Reino Unido o de Irlanda.

19 — Por ejemplo, me resulta difícil pensar que la profesión de bibliotecario requiera en el Reino Unido una inscripción obligatoria en la Library Association, que es otra de las asociaciones u organizaciones profesionales contempladas en el anexo de la Directiva (actualmente, Chartered Institute of Library and Information Professionals).

20 — Esta prudente formulación es necesaria, habida cuenta de la segunda cuestión planteada al Tribunal de Justicia, que debe llevarnos a preguntarnos precisamente en que medida la Sra. Toki ejerció efectivamente una actividad de ingeniero medioambiental.

la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo con respecto a un nacional griego que se encontraba en una situación enteramente comparable a la de la Sra. Toki. [21] Entonces, la Comisión había indicado claramente que, al no estar la profesión de ingeniero regulada en el Reino Unido por ninguna disposición específica, existían dos supuestos diferentes, según que el interesado fuese o no un «chartered engineer». Por tanto, resulta totalmente sorprendente que la Comisión sostenga en sus observaciones escritas una posición diametralmente opuesta, que consiste en afirmar, sin matices, que el ejercicio de la profesión de ingeniero medioambiental está regulado, en el sentido de lo dispuesto en el artículo 1, letra d), párrafo primero, en relación con el artículo 1, letra d), párrafo segundo, y que los requisitos de reconocimiento aplicables son los relativos a las profesiones reguladas.

46. Considerar que una misma actividad profesional pueda recibir dos calificaciones diferentes, con arreglo a la Directiva 89/48, según sus condiciones de ejercicio (como miembros o no miembros), se ve confirmado por la evolución ulterior del Derecho de la Unión y, en particular, por la Directiva 2005/36 que derogó y sustituyó a la Directiva 89/48 y que, recuerdo, no era aplicable *ratione temporis* al momento en que la Sra. Toki presentó su solicitud. El artículo 3, apartado 2, de la Directiva 2005/36 se aplica a «la profesión ejercida por *los miembros* de una asociación u organización de las que se mencionan en el anexo I» [22] (anexo en el que aparece el Engineering Council) y establece que esa profesión quedará equiparada a una profesión regulada. [23]

47. Por otra parte, incluso si el Tribunal de Justicia considerase que el hecho de que una asociación u organización, por lo que atañe a una actividad profesional determinada, reúna los requisitos del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48 tiene como consecuencia que se confiera a dicha actividad el estatuto de actividad profesional equiparada a una actividad profesional regulada, también en el caso de que dicha actividad profesional sea ejercida por personas que no son miembros de la referida asociación u organización, esa apreciación, como inmediatamente demostraré, no tendría incidencia alguna en la determinación de los requisitos de reconocimiento aplicables.

21 — Petición nº 786/2002 del Sr. L. Kounis. El Sr. Kounis poseía un título de ingeniería expedido en el Reino Unido, sin ser, sin embargo, miembro del Engineering Council y, por tanto, sin tener el título de «chartered engineer». El Sr. Kounis quería que su título fuese reconocido en Grecia para poder ejercer allí la actividad profesional de ingeniero, lo cual le había sido denegado por el Saeitte.

22 — El subrayado es mío.

23 — El artículo 52, apartado 2, establece, por su parte, que, «en caso de que una profesión esté regulada en el Estado miembro de acogida por una asociación u organización en el sentido del artículo 3, apartado 2, los nacionales de los Estados miembros sólo podrán utilizar el título profesional expedido por dicha organización o asociación, o su abreviatura, si acreditan su pertenencia a esa asociación u organización». Esta disposición se refiere, por tanto, únicamente a las condiciones de utilización del título profesional expedido por la asociación en cuestión y de ello no puede deducirse, como tampoco del tenor de la Directiva 89/48, que solo los miembros de esas asociaciones están autorizados a ejercer la actividad profesional en cuestión.

3. La determinación de los requisitos de reconocimiento aplicables a la actividad profesional de ingeniero medioambiental en la situación de la demandante en el litigio principal

48. La Directiva 89/48 establece un sistema que, «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». [24] No obstante, tal como el Tribunal de Justicia tuvo ya ocasión de subrayar, «el método de reconocimiento establecido por la Directiva 89/48 no da lugar a un reconocimiento automático e incondicional de los títulos y las cualificaciones profesionales de que se trate». [25] De este modo, el artículo 3 de la antedicha Directiva define dos procedimientos diferentes de reconocimiento, y en cada marco fáctico determinado solo se puede aplicar uno de ellos. [26]

49. El artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48 se aplica en el supuesto de que la profesión esté regulada en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación. Por tanto, la autoridad nacional competente debe comprobar que el solicitante posee realmente el título exigido por el Estado miembro en el que se ha cursado una formación para acceder a esa misma profesión regulada tanto en el Estado miembro de acogida como en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación.

50. Por su parte, el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la antedicha Directiva prevé un procedimiento de reconocimiento diferente, basado en la experiencia profesional adquirida en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación cuando este «no regule esta profesión, según lo dispuesto en la letra c) del artículo 1 y en el párrafo primero de la letra d) del mismo artículo». Por consiguiente, el ámbito de aplicación del artículo 3, párrafo primero, letra a), se determina interpretando este último conjuntamente con el artículo 3, párrafo primero, letra b), que lleva a concluir, *sensu contrario,* que el mecanismo previsto en el artículo 3, párrafo primero, letra a), se aplica cuando, en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación, la profesión o la actividad profesional se considera regulada.

51. Si, como sugiero, el Tribunal de Justicia considera que la actividad de ingeniero medioambiental tal como la Sra. Toki la pretende haber ejercido no es una actividad regulada en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación, entonces los requisitos de reconocimiento que deberán aplicarse al caso de autos son los previstos en el artículo 3, párrafo primero, letra b).

52. En el supuesto de que, al contrario, el Tribunal de Justicia considerase que la actividad de ingeniero medioambiental tal como la Sra. Toki pretende haberla ejercido es una actividad profesional equiparada a una actividad profesional regulada [en el sentido del

24 — Véase el decimotercer considerando de la Directiva 89/48.

25 — Sentencia de 23 de octubre de 2008, Comisión/Grecia (C-274/05, Rec. p. I-7969), apartado 39.

26 — Sentencia Price, antes citada (apartado 36).

artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48], el Tribunal de Justicia deberá tener en cuenta que los requisitos del artículo 3, párrafo primero, letra a), únicamente se aplican por lo que atañe a las actividades reguladas [en el sentido del artículo 1, letra c) y letra d), párrafo primero de dicha Directiva].

53. En efecto, el mecanismo de reconocimiento previsto en el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48, se aplica tanto cuando la profesión no está regulada en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación como cuando la actividad es una actividad equiparada a una actividad regulada en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo.

54. Sin embargo, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la situación no parece tan clara.

55. El Tribunal de Justicia ya declaró que «el artículo 3, párrafo primero, letra b), [de la Directiva 89/48] únicamente es aplicable si la profesión de que se trata no está regulada en el Estado miembro [en el que se ha cursado una formación]», [27] sin distinguir, sin embargo, de manera particular a las actividades profesionales equiparadas a actividades profesionales reguladas.

56. La posición del Tribunal de Justicia en el asunto Price [28] es, a este respecto, más bien sorprendente. En este asunto, el Sr. Price poseía un título de «Bachelor» acreditado por una de las organizaciones contempladas en el artículo 1, letra d), párrafo segundo, y enumeradas en el anexo de la Directiva. Sin embargó, el Sr. Price nunca fue miembro de la organización en cuestión (la Royal Institution of Chartered Surveyors). Aunque la cuestión prejudicial que se planteaba al Tribunal de Justicia no atañía a la determinación del mecanismo de reconocimiento aplicable en ese contexto, el Tribunal de Justicia declaró que, puesto que «el Sr. Price no es miembro de la Royal Institution of Chartered Surveyors, la cuestión del reconocimiento, en virtud [del artículo 3, párrafo primero, letra a)], de los títulos expedidos por dicha organización no se plantea en el presente caso, aun cuando se demostrase que la profesión [de que se trata] constituye una profesión regulada en el Reino Unido en virtud de la regulación establecida por dicha organización». [29] El Tribunal de Justicia da aquí a entender que si el Sr. Price hubiese sido miembro de esa organización y, por tanto, hubiese poseído el título expedido por la misma, el mecanismo de reconocimiento aplicable habría sido entonces el artículo 3, párrafo primero, letra a), aunque la actividad profesional de que se trataba era únicamente una actividad equiparada a una actividad regulada con arreglo al artículo 1, letra d), párrafo segundo. En consecuencia, el Tribunal de Justicia deduce que «el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 será aplicable si la profesión de que se trata no está regulada en el Estado miembro de formación. Por consiguiente, […] este precepto [solo] será aplicable si la Royal Institution of Chartered Surveyors no reúne los criterios establecidos en el artículo 1, letra d), párrafo segundo». [30] Por los motivos anteriormente expuestos, tal solución me parece claramente

27 — Sentencia de 14 de julio de 2005, Peros (C-141/04, Rec. p. I-7163), apartado 31.

28 — Sentencia antes citada.

29 — *Ibidem* (apartado 47).

30 — *Ibidem* (apartado 48).

contraria al tenor del artículo 3, párrafo primero, letra b), y sería oportuno que el Tribunal de Justicia aprovechase la ocasión que le brinda el presente asunto para rectificar su jurisprudencia acerca de esa cuestión.

57. A este respecto, no puedo evitar pensar que, por lo que atañe a las actividades comprendidas en el ámbito del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48, es importante hacer referencia a la expresión completa «actividad profesional equiparada a una actividad profesional regulada». En la medida en que el mecanismo de reconocimiento aplicable a tales actividades no es precisamente el mismo que el aplicable a las actividades reguladas con arreglo al artículo 1, letra d), párrafo primero, la equiparación de las primeras a las segundas no es completa. En estas circunstancias, resulta muy equívoco continuar designando como actividades reguladas actividades que únicamente se equiparan a actividades profesionales reguladas conforme al tenor de la Directiva 89/48.

58. Finalmente –y esta última serie de comentarios es, asimismo, únicamente válida en el supuesto de que el Tribunal de Justicia concluyese que la actividad de ingeniero medioambiental tal como la Sra. Toki pretende haberla ejercido es una actividad profesional equiparada a una actividad profesional regulada, en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48–, debe señalarse que el Decreto nº 165/2000 ha llevado a cabo una adaptación incompleta del Derecho griego al artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48, lo cual, probablemente, ha dado lugar a que en el Saeitte se mantenga la confusión. El artículo 4, apartado 1, letra b), del antedicho Decreto, que prevé la aplicación de los requisitos de reconocimiento contemplados en el artículo 3, letra b), de la Directiva 89/48, remite, por lo que se refiere a la calificación de una actividad como actividad regulada en el Estado miembro de origen, al artículo 2, apartado 3, [31] y al artículo 2, apartado 4, en su totalidad, [32] en vez de limitarse al párrafo primero del artículo 2, párrafo 4. Habida cuenta de la decisión del Saeitte, ello ha dado lugar a que se excluya la aplicación de los requisitos de reconocimiento previstos en el artículo 3, letra b), de la Directiva en los supuestos en que el interesado proviene de un Estado miembro en el que el ejercicio de la profesión objeto de la solicitud presentada en virtud de la Directiva está parcialmente controlado por asociaciones u organizaciones reconocidas en ese Estado de conformidad con las disposiciones del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva. Por tanto, el Derecho griego no se ha adaptado correctamente al artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva.

59. Siendo así las cosas, nada impide que la Sra. Toki invoque esa disposición ante el órgano jurisdiccional remitente. El Tribunal de

31 — El cual corresponde al artículo 1, letra c), de la Directiva 89/48.

32 — El cual corresponde al artículo 1, letra d), de la Directiva 89/48.

Justicia considera, desde hace mucho tiempo, que «la Directiva [89/48] tiene por objeto la atribución de derechos a los nacionales de los demás Estados miembros» [33] y ya ha declarado que «el artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48 constituye una disposición cuyo contenido es incondicional y suficientemente preciso. Por tanto, los particulares están legitimados para invocar esta disposición ante el juez nacional con objeto de excluir la aplicación de disposiciones nacionales no conformes con dicha Directiva». [34] Por mi parte, considero que debe hacerse la misma observación con respecto al artículo 3, párrafo primero, letra b), ya que creo que el artículo 3, al menos por lo que atañe a la totalidad de su párrafo primero, forma un todo indivisible.

60. Propongo que se responda a la primera cuestión considerando que el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 debe interpretarse en el sentido de que el mecanismo de reconocimiento que contempla se aplica a los casos en que la profesión está equiparada, en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación, a una actividad profesional regulada, en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la antedicha Directiva. Al ser de aplicación el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 tanto a las actividades equiparadas a las actividades reguladas en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación como a las actividades no reguladas, el hecho de que el interesado sea o no miembro de pleno derecho de una asociación o de una organización que reúna los requisitos establecidos en el artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la antedicha Directiva no tiene incidencia en la determinación del mecanismo de reconocimiento aplicable.

B. *Sobre la segunda cuestión*

61. En el caso de que el Tribunal de Justicia llegue a la conclusión de que los requisitos de reconocimiento aplicables a la situación de la Sra. Toki, en el momento en que el Saeitte la apreció, son las previstas en el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48, el órgano jurisdiccional remitente solicita que se dilucide si la experiencia profesional que la Sra. Toki adquirió como investigadora en una universidad entre 1999 y 2002 puede considerarse un ejercicio a tiempo completo de la profesión de ingeniero medioambiental durante dos años en el curso de los diez últimos años.

1. Sobre la admisibilidad de la segunda cuestión

62. Con carácter previo, señalo que la admisibilidad de la segunda cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente no es del todo evidente. Al haberse interpuesto ante el órgano jurisdiccional remitente un recurso de anulación contra la decisión controvertida adoptada por el Saeitte, si el Tribunal

33 — Sentencia de 23 de marzo de 1995, Comisión/Grecia (C-365/93, Rec. p. I-499), apartado 9.

34 — Sentencia de 29 de abril de 2004, Beuttenmüller (C-102/02, Rec. p. I-5405), apartado 55; en el mismo sentido, sentencia Peros, antes citada (apartado 32).

de Justicia acepta seguir mis propuestas acerca de la primera cuestión, ello bastará para que el órgano jurisdiccional remitente decida anular la decisión controvertida y devuelva el asunto a la Administración. Además, la referida decisión se basa en el mecanismo que, en la normativa nacional, corresponde al artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48, de modo que la Saeitte se ha pronunciado acerca de si la Sra. Toki podía invocar un título equivalente, pero no se ha pronunciado acerca de si la experiencia profesional adquirida por la Sra. Toki en el Reino Unido como investigadora podía tenerse válidamente en cuenta con arreglo al mecanismo de reconocimiento previsto en el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la mencionada Directiva. Finalmente, en el supuesto de que el asunto debiera de nuevo presentarse ante la Administración griega, esta última ya no podría resolverlo basándose en la Directiva 89/48, que ha sido derogada por la Directiva 2005/36. [35]

63. A pesar de todo ello, una serie de elementos tienden a convencerme de la admisibilidad de la cuestión.

64. En primer lugar, ninguna de las partes interesadas que han presentado observaciones escritas ha puesto en entredicho la admisibilidad de esta segunda cuestión.

65. A continuación, según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento establecido por el artículo 234 CE, actualmente artículo 267 TFUE, «corresponde al órgano jurisdiccional nacional, que conoce del litigio y debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieran a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse». [36] Solo en supuestos excepcionales el Tribunal de Justicia examina las circunstancias en las que el órgano jurisdiccional nacional se dirige a él con objeto de verificar su propia competencia. [37] Más concretamente, «la negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional sólo es posible cuando resulta evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal, cuando el problema es de naturaleza hipotética o también cuando el Tribunal de Justicia no dispone de los elementos de hecho o de Derecho necesarios para responder de manera útil a las cuestiones planteadas». [38] Soy consciente de la motivación del órgano jurisdiccional remitente, según la cual es preciso facilitar a la Administración, cuya decisión vaya a ser ciertamente anulada, las líneas directrices que necesite para poder adoptar una nueva decisión. La interpretación solicitada de la disposición del Derecho de la Unión tiene un vínculo evidente con el litigio principal, ya sea sobre la base de la Directiva 89/48 o sobre la base del artículo 13, apartado 2, de la Directiva 2005/36, que reproduce los mismos

35 — En efecto, según el artículo 63 de la Directiva 2005/36, los Estados miembros deberían dar cumplimiento a las disposiciones de dicha Directiva a más tardar el 20 de octubre de 2007.

36 — Sentencia de 18 de marzo de 2010, Gielen (C-440/08, Rec. p. I-2323), apartado 27 y la jurisprudencia citada.

37 — *Ibidem*, apartado 28 y jurisprudencia citada.

38 — *Ibidem*, apartado 29 y jurisprudencia citada.

requisitos de reconocimiento que los previstos en la Directiva 89/48. Por tanto, ninguno de los tres supuestos en que según el Tribunal de Justicia puede basarse una negativa a pronunciarse sobre una cuestión prejudicial se da en el presente caso.

66. Finalmente, debo señalar que el decimocuarto considerando de la Directiva 2005/36 afirma claramente que «el mecanismo de reconocimiento establecido por las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE queda inalterado». Por consiguiente, las aclaraciones proporcionadas por el Tribunal de Justicia a través de su respuesta a esta segunda cuestión seguirán siendo totalmente pertinentes, ya sea sobre la base de la Directiva 89/48 o sobre la base de la Directiva 2005/36.

67. En estas circunstancias, sugiero al Tribunal de Justicia que admita la segunda cuestión y continúe su examen.

2. Sobre el concepto de ejercicio a tiempo completo de la profesión

68. Cuando los requisitos de reconocimiento del artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 son aplicables, la autoridad nacional no puede denegar el acceso a la actividad en cuestión si el solicitante ha ejercido a tiempo completo esa profesión durante dos años en otro Estado miembro que no regula dicha actividad. El artículo 3, párrafo segundo, de la Directiva precisa claramente que es a la experiencia profesional a la que se hace referencia en el párrafo primero. Pues bien, la Directiva 89/48 define en su artículo 1, letra e), la experiencia profesional como el «ejercicio efectivo y lícito en un Estado miembro de la profesión de que se trate». Por tanto, para responder a la segunda cuestión del órgano jurisdiccional remitente, hay que determinar si la actividad que la Sra. Toki llevaba a cabo en la universidad que la empleó entre 1999 y 2002 puede ser considerada ejercicio efectivo y a tiempo completo de la profesión de ingeniero medioambiental.

69. La situación de la Sra. Toki es especial, dado que, para que se le autorice a ejercer la profesión de ingeniero medioambiental en Grecia, ha invocado tres años de experiencia profesional adquirida no propiamente como ingeniero medioambiental, sino como investigador en el ámbito de la ingeniería medioambiental. La demandante en el litigio principal fue empleada durante tres años como «researcher» en la Universidad de Portsmouth. En calidad de tal, la Sra. Toki participaba en la asistencia a los estudiantes y en diferentes tipos de actividades académicas (como la participación en un equipo de investigación de tecnología medioambiental, la redacción de informes y la presentación de los resultados científicos al mundo universitario e industrial). De los autos se desprende que

la Sra. Toki trabajaba también en cooperación con una empresa privada especializada en la tecnología de tratamiento de residuos líquidos y, llevaba a cabo, en ese marco, análisis de laboratorio con el fin de controlar la calidad de la gestión de lodos de depuración. Según la Sra. Toki, esta última actividad constituye un aspecto esencial de la profesión de ingeniero medioambiental.

70. Habida cuenta del tenor de la cuestión y a la luz de las observaciones de la demandante en el litigio principal que insistían acerca de este aspecto, quiero dejar claro, en primer lugar, que no se ha puesto en entredicho y tampoco hay ninguna duda de que una actividad de investigación como la llevada a cabo por la Sra. Toki constituye el ejercicio de una actividad profesional por cuenta ajena. El órgano jurisdiccional remitente ha considerado oportuno precisar, en el tenor de la segunda cuestión, que la Sra. Toki ha adquirido la experiencia profesional como «researcher» en un centro, «en principio, sin ánimo de lucro». El hecho de que el centro en cuestión tenga o no ánimo de lucro no tiene absolutamente ninguna incidencia por lo que atañe al litigio principal. En efecto, solo debe tenerse en cuenta si la experiencia profesional se ha adquirido mediante el ejercicio de una actividad profesional ejercida por cuenta propia o ajena. Por otra parte, no se ha cuestionado que la Sra. Toki hubiese sido empleada por la Universidad de Portsmouth.

71. Por tanto, el problema no es determinar si una actividad de investigación universitaria puede considerarse, en sí misma, una experiencia profesional. La cuestión real que se plantea, más delicada de resolver, es dilucidar si el ejercicio de dicha actividad de investigación, llevada a cabo, al menos parcialmente, en un ámbito que parece, como lo denomina el órgano jurisdiccional remitente, afín al ámbito de la profesión de ingeniero medioambiental, es plenamente equiparable al ejercicio efectivo de esa profesión, en el sentido del Derecho de la Unión.

72. Dicho de otra forma, si la Sra. Toki hubiese querido que se le autorizase a ejercer la profesión de investigador en Grecia, y suponiendo, claro está, que los requisitos de reconocimiento aplicables a las actividades no reguladas o asimiladas a las actividades reguladas hubieran podido aplicarse, su experiencia adquirida en una universidad de otro Estado miembro hubiera debido, evidentemente, tenerse en cuenta.

73. La ambigüedad del caso de autos consiste en que la Sra. Toki tiene tres años de experiencia profesional en el ámbito de la investigación, pero en relación con el ámbito de la ingeniería medioambiental. La dificultad se hace aún mayor debido al hecho de que ninguna de las partes ha manifestado su posición acerca de la existencia y la intensidad de esta supuesta relación de afinidad entre las actividades llevadas a cabo por la Sra. Toki en la universidad y las que hubiera debido ejercer

en el marco del ejercicio «efectivo» de la profesión de ingeniero medioambiental.

74. El ejercicio a tiempo completo que exige el tenor de la Directiva 89/48 se refiere, como ya he señalado, a la experiencia profesional adquirida en el Estado miembro que no regula la profesión. Por tanto, tiene por objeto un «ejercicio efectivo y lícito [...] de la profesión de que se trate». Por «profesión de que se trate», debe entenderse aquella a la que se refiera la solicitud de reconocimiento presentada en el Estado miembro de acogida. La solicitud de la Sra. Toki atañe a la actividad de ingeniero medioambiental. Habida cuenta de lo anterior, es preciso señalar que la experiencia adquirida por la Sra. Toki como «researcher» no puede equipararse plenamente, *a priori,* al ejercicio efectivo de la actividad de ingeniero medioambiental, ya que no es exactamente dicha profesión la que ha ejercido en el Reino Unido. A este respecto, el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 precisa claramente que el reconocimiento presupone que se trate del ejercicio de «dicha» profesión, es decir, de la profesión objeto de la solicitud de acceso o de autorización de ejercicio. En esencia, la Comisión llegó a esta misma conclusión en el marco de su respuesta, anteriormente mencionada, a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. [39]

75. De este modo, al pronunciarse basándose en la Directiva 89/48 con respecto a los títulos prescritos por el Estado miembro en el que se ha cursado una formación cuando este regula el acceso a «dicha profesión» en su territorio, el Tribunal de Justicia ya declaró que «la expresión "dicha profesión", utilizada en el artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva, debe entenderse en el sentido de que se refiere a profesiones que, tanto en el Estado miembro de origen como en el de acogida, sean bien idénticas, bien análogas, bien, en ciertos casos, meramente equivalentes, en lo que atañe a las actividades que abarcan». [40] Considero que, en buena lógica, la interpretación dada por el Tribunal de Justicia también es válida en el marco del artículo 3, párrafo primero, letra b), que tiene por objeto el ejercicio a tiempo completo de «dicha profesión».

76. Por otra parte, la interpretación hecha por el Tribunal de Justicia de la expresión «dicha profesión» permite un cierto margen de maniobra, al reconocer que también puede tratarse de profesiones equivalentes por lo que atañe a las actividades que abarcan. En estas circunstancias, corresponderá a la autoridad nacional encargada del reconocimiento de títulos y de la experiencia profesional, en el caso de autos al Saeitte, determinar si las tareas que ha llevado a cabo la Sra. Toki en el marco de su colaboración con la empresa privada especializada pueden constituir, como ella pretende, un aspecto esencial de las actividades de un ingeniero medioambiental, es decir, un aspecto esencial de una profesión

39 — En efecto, la Comisión sostuvo que la experiencia profesional requerida en virtud del artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 debe haber sido adquirida en la misma profesión para la que el interesado está cualificado y solicita el reconocimiento. La Comisión consideró que el Sr. Kounis, al haber invocado únicamente una experiencia como «lecturer», no podía pretender tener la experiencia profesional requerida como ingeniero (véase la Petición nº 786/2002, antes citada).

40 — Sentencia de 19 de enero de 2006, Colegio (C-330/03, Rec. p. I-801), apartado 20.

equivalente, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

77. Una vez que el Saeitte haya valorado ese vínculo de afinidad entre las actividades que la Sra. Toki ejerció durante su período de empleo en la universidad y las ejercidas cuando se lleva a cabo el ejercicio efectivo de la profesión de ingeniero medioambiental, a continuación será necesario determinar si, en los tres años que pasó en la universidad como «researcher», la Sra. Toki ejerció realmente a tiempo completo durante al menos dos años una actividad que constituyese un aspecto esencial de la profesión de ingeniero medioambiental, ya que de los autos se desprende que la Sra. Toki ejerció, a lo largo de esos tres años, otras actividades que manifiestamente no tenían ningún vínculo con el ejercicio efectivo de la profesión de ingeniero medioambiental (como la asistencia a los estudiantes).

78. Asimismo, añado que no puede excluirse que el ejercicio de actividades únicamente afines a la actividad profesional con respecto a la cual se presentó la solicitud de acceso, aunque no puede constituir el ejercicio efectivo de dicha profesión, contribuya a la adquisición y a la consolidación de los conocimientos del solicitante relacionados con esa actividad. Sin embargo, es probable que la colaboración entre la Sra. Toki y la empresa privada no haya permitido a la interesada ejercer el conjunto de actividades que habría tenido que ejercer con ocasión del ejercicio efectivo de la profesión de ingeniero medioambiental. Por ejemplo, la Sra. Toki no estuvo en contacto con la clientela; igualmente es posible suponer que el conocimiento de las normas nacionales relativas al urbanismo y a la ecología es necesario para los ingenieros medioambientales, conocimiento que, quizás, la Sra. Toki no tenga por lo que atañe a la normativa griega.

79. Para que el análisis sea completo, también debe contemplarse el supuesto de que la autoridad nacional decidiese someter a la demandante en el litigio principal a medidas compensatorias. [41] Este sería el caso si el Saeitte considerase que la profesión de ingeniero medioambiental en Grecia comprende una o varias actividades profesionales que no existen en la profesión ejercida por el solicitante en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación cuando esta diferencia se caracterice por una formación específica exigida en Grecia y que se refiera a materias sustancialmente diferentes de las cubiertas por la formación acreditada por el solicitante. [42]

80. Las medidas compensatorias que entonces se estableciesen deberían tener debidamente en cuenta, dentro del respeto del

41 — Artículo 4 de la Directiva 89/48; posteriormente, artículo 14 de la Directiva 2005/36.

42 — Artículo 4, apartado 1, letra b), tercer guion, de la Directiva 89/48, posteriormente, artículo 14, apartado 1, letra c), de la Directiva 2005/36. Este último supuesto implica que la autoridad nacional reconozca a la vez un vínculo de afinidad suficiente entre la actividad ejercida por la Sra. Toki y la actividad de ingeniero medioambiental y que, sin duda, se trate de un ejercicio a tiempo completo de dicha actividad afín, a efectos de que se considere que se reúnen los requisitos del artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48.

principio de proporcionalidad, la experiencia pasada de la Sra. Toki, aunque esta sea insuficiente para permitirle un acceso inmediato y sin más formalidades a la referida actividad.

81. La jurisprudencia no plantea dudas a este respecto, dado que el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar 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». [43] Además, la sujeción de las medidas compensatorias al respeto del principio de proporcionalidad ya se ha establecido explícitamente en el artículo 14, apartado 5, de la Directiva 2005/36. [44] De este modo, en el momento de establecer, en su caso, medidas compensatorias, la autoridad nacional deberá tomar en consideración toda experiencia práctica pertinente para el ejercicio de la profesión a la que se refiera la solicitud que pueda suplir, al menos parcialmente, los conocimientos no adquiridos en la formación inicialmente recibida.

82. En estas circunstancias, sugiero que se responda a la segunda cuestión que, tanto a tenor de la Directiva 89/48 como de la Directiva 2005/36, el ejercicio a tiempo completo de la profesión debe entenderse como el ejercicio efectivo de la misma profesión, es decir, de aquella que fue objeto de la solicitud de autorización presentada. Corresponde a la autoridad nacional determinar si las tareas llevadas a cabo por la solicitante en el litigio principal en el marco de su actividad de investigación pueden constituir una profesión equivalente en términos de las actividades abarcadas en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Finalmente, en el supuesto de que la autoridad nacional imponga medidas compensatorias, le corresponderá, no obstante, definir esas medidas respetando el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta el vínculo de afinidad entre la profesión que la solicitante quiere que se le autorice ejercer en el Estado miembro de acogida y la experiencia profesional adquirida en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación.

43 — Sentencias Colegio, antes citada (apartado 24) y de 17 de abril de 2008, Van Leuken (C-197/06, Rec. p. I-2627), apartado 39.

44 — En efecto, el artículo 14, apartado 5, de la Directiva 2005/36 establece que las disposiciones relativas a las medidas compensatorias y, más concretamente, el artículo 14, apartado 1, de la Directiva se aplicarán «respetando el principio de proporcionalidad. En concreto, si un Estado miembro de acogida plantea exigir al solicitante que realice un período de prácticas o supere una prueba de aptitud, deberá comprobar en primer lugar si los conocimientos adquiridos por el solicitante a lo largo de su experiencia profesional en un Estado miembro o en un tercer país pueden colmar, total o parcialmente, la diferencia sustancial a la que se refiere el apartado 4».

VI. Conclusión

83. Habida cuenta de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Symvoulio tis Epikrateias del siguiente modo:

«1) El artículo 3, párrafo primero, 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, en su versión modificada por la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, debe interpretarse en el sentido que el mecanismo de reconocimiento que contempla se aplica a los casos en que la profesión está equiparada, en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación, a una actividad profesional regulada, en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la antedicha Directiva. Al ser de aplicación el artículo 3, párrafo primero, letra b), de la Directiva 89/48 tanto a las actividades equiparadas a las actividades reguladas en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación como a las actividades no reguladas, el hecho de que el interesado sea o no miembro de pleno derecho de una asociación o de una organización que reúna los requisitos establecidos en el artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la antedicha Directiva no tiene incidencia en la determinación del mecanismo de reconocimiento aplicable.

2) Tanto a tenor de la Directiva 89/48 como de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, el ejercicio a tiempo completo de la profesión debe entenderse como el ejercicio efectivo de la misma profesión, es decir, de aquella que fue objeto de la solicitud de autorización presentada. Corresponde a la autoridad nacional determinar si las tareas llevadas a cabo por la solicitante en el litigio principal en el marco de su actividad de investigación pueden constituir una profesión equivalente en términos de las actividades abarcadas en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Finalmente, en el supuesto de que la autoridad nacional imponga medidas compensatorias, le

corresponderá, no obstante, definir esas medidas respetando el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta el vínculo de afinidad entre la profesión que la solicitante quiere que se le autorice ejercer en el Estado miembro de acogida y la experiencia profesional adquirida en el Estado miembro en el que se ha cursado una formación.»