SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 4 de diciembre de 2008 *

En el asunto C-151/07,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Symvoulio tis Epikrateias (Grecia), mediante resolución de 13 de marzo de 2007, recibida en el Tribunal de Justicia el 19 de marzo de 2007, en el procedimiento entre

Theologos-Grigorios Chatzithanasis

e

Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis,

Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (OEEK),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. J.-C. Bonichot, K. Schiemann (Ponente), J. Makarczyk y P. Kūris, Jueces;

* Lengua de procedimiento: griego.

Abogado General: Sr. Y. Bot;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 10 de enero de 2008;

consideradas las observaciones presentadas:

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

— en nombre del Gobierno austriaco, por la Sra. C. Pesendorfer, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno eslovaco, por el Sr. J. Čorba, en calidad de agente;

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

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

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 1, letra a), 3 y 4 de 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 (DO L 209, p. 25), en su versión modificada por la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001 (DO L 206, p. 1) (en lo sucesivo, «Directiva 92/51»). Dicha petición se refiere a si estas disposiciones pueden invocarse a fines de que un Estado miembro reconozca títulos expedidos por las autoridades de otro Estado miembro al término de estudios cursados en su propio territorio.

2 Esta petición se planteó en el marco de un litigio entre el Sr. Chatzithanasis y el Ypourgos Ygeias kai Koinonikis Allilengyis (Ministro de sanidad y solidaridad social, antes denominado «Ministro de sanidad y previsión social») y el Organismos Epangelmatikis Ekpaidefsis kai Katartisis (Organismo para la Formación Profesional; en lo sucesivo, «OEEK»), en relación con la desestimación por parte del Symvoulio Epangelmatikis Anagnorisis Titlon Ekpaidefsis kai Katartisis (Consejo para el Reconocimiento Profesional de Títulos de Formación Profesional; en lo sucesivo, «Seatek») de la solicitud presentada por el Sr. Chatzithanasis para que se le autorizara a ejercer la profesión de óptico en Grecia.

3 El Sr. Chatzithanasis presentó dicha solicitud amparándose en un título en óptica expedido por el Instituto regional de estudios de óptica y optometría de Vinci (Italia), centro del que también se trata en el asunto cuya sentencia se pronuncia en este mismo día, Comisión/Grecia (C-84/07). Además, la cuestión jurídica principal que se plantea

en el presente asunto es análoga a la planteada en el asunto origen de la sentencia de 23 de octubre de 2008, Comisión/Grecia (C-274/05, Rec. p. I-7969), en la medida en que se refiere a la Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años (DO 1989, L 19, p. 16), en su versión modificada por la Directiva 2001/19, (en lo sucesivo, «Directiva 89/48»).

Marco jurídico

Normativa comunitaria

4 La Directiva 92/51 establece un sistema general complementario de reconocimiento de las formaciones profesionales, que cubre los niveles formativos que no están comprendidos en el sistema general inicial creado por la Directiva 89/48, cuyo ámbito de aplicación está limitado a las formaciones de nivel superior. En esencia, la Directiva 92/51 cubre las cualificaciones adquiridas tras haber cursado una formación de una duración de entre uno y tres años, y la Directiva 89/48 se refiere a las cualificaciones que requieren haber superado estudios de una duración de tres años como mínimo.

5 Con arreglo al quinto considerando de la Directiva 92/51, dicho sistema general complementario se basa en los mismos principios y contiene, *mutatis mutandis,* las mismas normas que el sistema general inicial.

6 El artículo 1, letra a), de la Directiva 92/51 dispone:

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

a) por título, cualquier titulación de formación o cualquier conjunto de tales titulaciones:

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

— que acredite que el titular ha cursado con éxito:

i) bien un ciclo de estudios postsecundarios, distinto del mencionado en el segundo guión de la letra a) del artículo 1 de la Directiva 89/48/CEE, de una duración mínima de un año o de una duración equivalente a tiempo parcial, una de cuyas condiciones de acceso sea, por regla general, la terminación del ciclo de estudios secundarios exigido para acceder a la enseñanza universitaria o superior, así como la formación profesional eventualmente requerida además de este ciclo de estudios postsecundarios,

ii) bien uno de los ciclos de formación que figuran en el anexo C, y

— que acredite que el titular posee las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a una profesión regulada en dicho Estado miembro o para ejercerla,

siempre que la formación sancionada por esta titulación haya sido adquirida principalmente en la Comunidad, o fuera de la misma, en centros de enseñanza que impartan una formación conforme a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro, o cuando su titular tenga una experiencia profesional de tres años acreditada por el Estado miembro que haya reconocido una titulación de formación expedida en un país tercero.

Se equiparará al título tal como se define en el párrafo primero, cualquier titulación de formación, o cualquier conjunto de tales titulaciones, expedido por una autoridad competente en un Estado miembro que sancione una formación adquirida en la Comunidad, reconocida por una autoridad competente en dicho Estado miembro como de nivel equivalente, y que confiera los mismos derechos de acceso a una profesión regulada o para ejercerla».

7 En el punto 1 del anexo C de la Directiva 92/51, titulado «Ámbito paramédico y de pedagogía social», la formación de óptico («ottico») figura en la lista de las formaciones de estructura específica contempladas en el artículo 1, letra a), párrafo primero, segundo guión, inciso ii), de dicha Directiva, concretamente en el segundo guión de la rúbrica consagrada a la República Italiana.

8 El artículo 2, párrafo primero, de la Directiva 92/51 establece lo siguiente:

«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 92/51 impone una obligación general de reconocimiento de los títulos expedidos por las autoridades competentes de otros Estados miembros. Establece que un Estado miembro de acogida que reglamenta el acceso a una profesión no puede denegar a un nacional de un Estado miembro el acceso a dicha profesión, alegando insuficiencia de cualificación, en particular si el solicitante está en posesión del título prescrito por otro Estado miembro para acceder a dicha profesión en su territorio.

10 El artículo 4 de la Directiva 92/51 tiene en cuenta el hecho de que pueden existir diferencias considerables entre las formaciones requeridas en los diversos Estados miembros para acceder a una misma profesión regulada. Esta disposición permite al Estado miembro de acogida exigir al solicitante que demuestre que posee una experiencia profesional de determinada duración o que se someta a «medidas de compensación», a saber, un período de prácticas o una prueba de aptitud, si existe una diferencia sustancial, desde el punto de vista de la duración o del contenido, entre la formación que posee el solicitante y la requerida normalmente en el Estado miembro de acogida.

Normativa nacional

11 En virtud del artículo 16 de su Constitución, la República Helénica encomienda a los centros públicos con carácter exclusivo la función de garantizar la educación universitaria y superior.

12 No obstante, según el Symvoulio tis Epikrateias (Consejo de Estado), esta disposición no implica que la formación haya de ser garantizada exclusivamente por el Estado. Afirma que, si bien la Constitución no recoge un derecho individual de creación de centros de formación profesional a favor de los particulares, no obstante tampoco les prohíbe que creen centros que impartan una formación de este tipo. Por tanto, considera que la Constitución ha confiado al legislador la tarea de regular la creación de esta categoría de centros por parte de particulares, otorgándole la facultad de permitir o prohibir la creación de dichos centros.

13 También existen «Ergastiria Eleftheron Spoudon» («centros de estudios libres»), de carácter privado, cuya creación y funcionamiento están regulados por el Decreto Ley 9/1935, de 9 de octubre de 1935, por el que se modifican y completan las disposiciones relativas a la formación profesional (FEK A' 451) y por la Ley 1966/1991, que trata, en particular, de las disposiciones relativas a los traslados de estudiantes de centros de educación superior (AEI) y de estudiantes de centros de educación superior de carácter técnico (TEI) (FEK A' 147/26.9.1991). En virtud de la normativa griega, estos organismos no son centros educativos y no imparten formación profesional homologada de ningún nivel. Permiten a los estudiantes que asisten a ellos cursar estudios sancionados por títulos desprovistos de cualquier valor oficial.

14 En Grecia, la profesión de óptico está regulada. Con arreglo a las disposiciones del Decreto presidencial 83/1989, relativo a los derechos profesionales de los poseedores de títulos de las secciones de […] e) óptica de las escuelas de profesiones sanitarias y de previsión de los centros de educación superior de carácter técnico (TEI) (FEK A' 37/7.2.1989) y a las de la Ley 971/1979 sobre el ejercicio de la profesión de óptico y los puntos de venta de artículos ópticos (FEK A' 223/22.9.1979), el acceso a esta profesión está subordinado a la posesión del título de la sección de «óptica» de un centro de educación superior de carácter técnico, es decir, un título tal y como se define en la Directiva 89/48.

15 El Decreto presidencial 231/1998, relativo al segundo sistema general de reconocimiento de la formación profesional (FEK A' 178/29.7.1998) tiene por objeto adaptar el ordenamiento jurídico griego a la Directiva 92/51.

16 En virtud del artículo 13 de dicho Decreto presidencial, la autoridad competente para recibir solicitudes de los interesados y adoptar las decisiones relativas al reconocimiento de una formación profesional es el ministerio competente *ratione materiae* para autorizar el ejercicio de una profesión regulada.

17 El artículo 14, apartado 1, del mencionado Decreto presidencial prevé la creación del Seatek dentro de la OEEK. Éste tiene como función examinar el expediente de cada solicitante, visto el informe del ministerio competente *ratione materiae,* y pronunciarse, mediante decisión dirigida a dicho ministerio, sobre si se cumplen los requisitos para el reconocimiento a efectos profesionales de la equivalencia de la formación de que se trata. El ministerio competente está vinculado por esta decisión a efectos de emitir la autorización para ejercer una profesión regulada.

Litigio principal y cuestión prejudicial

18 Durante los años académicos 1997/1998 y 1998/1999, el Sr. Chatzithanasis completó un ciclo de estudios de óptica de dos años, sancionado por un título del Instituto regional de estudios de óptica y optometría de Vinci. Dicho título habilita para ejercer la profesión de óptico en Italia.

19 Además, durante el curso académico 1999/2000, el Sr. Chatzithanasis cursó un ciclo de estudios de optometría de un año, sancionado por un título expedido por el mismo centro educativo.

20 El Sr. Chatzithanasis no realizó estos dos ciclos de estudios en la sede del Instituto regional de estudios de óptica y optometría de Vinci, sino en Grecia, en el centro de estudios libres Optometriki AE, con sede en Metamorfosi.

21 No obstante, el interesado acudió a la sede del centro educativo italiano para cursar un módulo de perfeccionamiento de una duración de 300 horas y para realizar los exámenes a fines de obtener la habilitación para ejercer la mencionada profesión de óptico.

22 El Sr. Chatzithanasis no ha ejercido la profesión de óptico en Italia. Como deseaba ejercer dicha profesión en Grecia, el 22 de febrero de 2002 presentó ante el Ministerio de Sanidad y Previsión Social una solicitud de reconocimiento de su título italiano de óptico.

23 Este Ministerio emitió un informe favorable en relación con la solicitud del Sr. Chatzithanasis, sin perjuicio de la necesidad de medidas compensatorias, justificadas por la existencia de diferencias sustanciales entre las formaciones en óptica en Grecia y en Italia. Dicho Ministerio dio traslado de su informe a la OEEK, acompañado del expediente de solicitud presentado por el Sr. Chatzithanasis.

24 En el seno de la OEEK, el 23 de abril de 2003 el Seatek adoptó la decisión nº 16, por la cual desestimaba la solicitud del Sr. Chatzithanasis. Esta desestimación estaba motivada, en esencia, en que el título que poseía el interesado había sido expedido tras haber cursado la mayor parte de sus estudios en un centro de estudios libres que tiene su sede en Grecia y que no está reconocido como centro educativo por la normativa griega.

25 Mediante recurso presentado el 5 de febrero de 2004 ante el Symvoulio tis Epikrateias, el Sr. Chatzithanasis solicitó la anulación de la mencionada decisión del Seatek.

26 Según la opinión mayoritaria en el seno del Symvoulio tis Epikrateias, en el caso de autos se cumplen los requisitos a los que la Directiva 92/51 somete el reconocimiento de títulos y, sin perjuicio de la necesidad de medidas compensatorias, el Seatek carecía de fundamento para desestimar la solicitud del Sr. Chatzithanasis.

27 En cambio, según una opinión minoritaria, por un lado, existen dudas sobre si el título que posee el Sr. Chatzithanasis puede considerarse «título», en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 92/51, y, por otro lado, dado que, en virtud de los artículos 149 CE y 150 CE, los contenidos de la enseñanza y la organización del sistema educativo, así como de la formación profesional, son competencia exclusiva de los Estados miembros, la República Helénica no está obligada a reconocer los certificados de estudios expedidos como resultado de formaciones cursadas en centros de estudios libres que no están reconocidos oficialmente.

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

«Cuando un ciudadano de un Estado miembro, que hace valer un título comprendido, a su juicio, en el ámbito de aplicación de la Directiva 92/51 […], solicita de las autoridades competentes del Estado miembro de acogida que se le permita el acceso a la profesión regulada legalmente en el Estado miembro de acogida o el ejercicio de dicha profesión, ¿pueden las mencionadas autoridades rechazar la solicitud del interesado (excluyendo totalmente de este modo su acceso a la citada profesión o al ejercicio de ésta en el Estado miembro de acogida), con arreglo a las disposiciones de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Directiva 92/51, interpretados a la luz de los artículos 149 [CE] y 150 [CE], basándose únicamente en que el título controvertido fue expedido por una autoridad del Estado miembro de procedencia, pero tras la realización de estudios que fueron en su mayor parte cursados en el Estado miembro de acogida en un centro que, a pesar de funcionar libremente en dicho Estado miembro, no es reconocido por éste como centro educativo en virtud de una disposición general de su ordenamiento?»

Sobre la cuestión prejudicial

29 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si, con arreglo al artículo 3 de la Directiva 92/51, las autoridades competentes de un Estado miembro de acogida están obligadas, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 4 de dicha Directiva, a reconocer un título expedido por una autoridad competente en otro Estado miembro, aunque dicho título sancione una formación cursada, total o parcialmente, en un centro situado en el Estado miembro de acogida y no reconocido como centro educativo, con arreglo a la normativa de este último Estado.

30 A este respecto, procede señalar que se ha declarado, en relación con la Directiva 89/48, por un lado, que ésta no contiene limitación alguna en cuanto al Estado miembro en que un solicitante debe haber adquirido sus cualificaciones profesionales, y por otro lado, que corresponde exclusivamente a las autoridades competentes que expiden los títulos que dan acceso a una profesión regulada verificar, a la luz de las normas aplicables a su sistema de formación profesional, si se cumplen las condiciones exigidas para su expedición, en particular las relativas al centro educativo en que el poseedor del título cursó su formación (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de octubre de 2008, Comisión/Grecia, antes citada, apartados 28, 31 y 32).

31 También se desprende de la jurisprudencia que esta interpretación no cuestiona la competencia de la República Helénica para establecer el contenido de la enseñanza y la organización del sistema educativo, dado que en el marco de la Directiva 89/48 el título en cuestión no pertenece al sistema educativo griego, sino al sistema educativo del Estado miembro del cual depende la autoridad competente que ha expedido dicho título. Por consiguiente, es a ésta a quien corresponde garantizar la calidad de las formaciones en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 23 de octubre de 2008, Comisión/Grecia, antes citada, apartados 36 y 40).

32 Por otro lado, se ha declarado que el hecho de que un nacional de un Estado miembro que desea ejercer una profesión regulada elija acceder a ella en el Estado miembro de su preferencia no puede constituir, en sí mismo, un uso abusivo del sistema general de reconocimiento establecido por la Directiva 89/48. Además, el derecho de los nacionales de un Estado miembro a elegir el Estado miembro en que prefieren adquirir sus cualificaciones profesionales es inherente al ejercicio, en un mercado único, de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado CE (véase la sentencia de 23 de octubre de 2008, Comisión/España, C-286/06, Rec. p. I-8025, apartado 72).

33 Dado que las disposiciones pertinentes de la Directiva 92/51 son, en esencia, idénticas a las de la Directiva 89/48 y que, en virtud del quinto considerando de la Directiva 92/51, el sistema general complementario que ésta instaura se basa expresamente en los mismos principios y contiene, *mutatis mutandis,* las mismas normas que el sistema general inicial establecido por la Directiva 89/48, el mismo razonamiento puede aplicarse en relación con la Directiva 92/51.

34 Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, se ha de responder a la cuestión planteada que los artículos 1, letra a), 3 y 4 de la Directiva 92/51 deben interpretarse en el sentido de que, en virtud del artículo 3 de dicha Directiva, las autoridades competentes de un Estado miembro de acogida están obligadas, sin perjuicio de la aplicación del artículo 4 de la misma Directiva, a reconocer un título expedido por una autoridad competente en otro Estado miembro, aunque dicho título sancione una formación cursada, total o parcialmente, en un centro situado en el Estado miembro de acogida y no reconocido como centro educativo, con arreglo a la normativa de este último Estado.

Costas

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

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

Los artículos 1, letra a), 3 y 4 de 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, en su versión modificada por la Directiva 2001/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2001, deben interpretarse en el sentido de que, en virtud del artículo 3 de dicha Directiva, las autoridades competentes de un Estado miembro de acogida están obligadas, sin perjuicio de la aplicación del artículo 4 de la misma Directiva, a reconocer un título expedido por una autoridad competente en otro Estado miembro, aunque dicho título sancione una formación cursada, total o parcialmente, en un centro situado en el Estado miembro de acogida y no reconocido como centro educativo, con arreglo a la normativa de este último Estado.

Firmas