SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)
de 19 de enero de 2006 *

En el asunto C-330/03,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunal Supremo (España), mediante auto de 21 de julio de 2003, recibido en el Tribunal de Justicia el 29 de julio de 2003, en el procedimiento entre

Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos

y

Administración del Estado,

en el que participa:

Giuliano Mauro Imo,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y el Sr. K. Schiemann, la Sra. N. Colneric y los Sres. E. Juhász y E. Levits (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— en nombre del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, por el Sr. A. González Salinas, abogado;

— en nombre del Gobierno español, por la Sra. N. Díaz Abad, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno italiano, por el Sr. I.M. Braguglia, en calidad de agente, asistido por el Sr. A. Cingolo, avvocato dello Stato;

— en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. E. Riedl, en calidad de agente;

— en nombre del Gobierno sueco, por el Sr. A. Kruse, en calidad de agente;

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

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de junio de 2005;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 3, párrafo primero, letra a), y 4, apartado 1, de la Directiva 89/48/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años (DO 1989, L 19, p. 16; en lo sucesivo, «Directiva»), así como de los artículos 39 CE y 43 CE.

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (en lo sucesivo, «Colegio») y la Administración del Estado, en relación con la solicitud presentada por el Sr. Imo, de nacionalidad italiana, en posesión de un título de Ingeniero Civil, con especialidad en hidráulica, expedido en Italia, a fin de que se le autorizara a acceder a la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos en España.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

3 La Directiva tiene por objeto establecer un método de reconocimiento de títulos que facilite a los ciudadanos europeos el ejercicio de todas las actividades profesionales en los Estados miembros de acogida que exijan estar en posesión de una formación postsecundaria, siempre y cuando estén en posesión de títulos que los capaciten para ejercer dichas actividades, que sancionen un ciclo de estudios de al menos tres años y que hayan sido expedidos en otro Estado miembro.

4 A tenor del artículo 1, letra c), de la Directiva, se entenderá por «profesión regulada»: «la actividad o conjunto de actividades profesionales reguladas que constituyen esta profesión en un Estado miembro».

5 El artículo 3, párrafo primero, de la Directiva dispone lo siguiente:

«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, [...]

[...]»

6 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva precisa:

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

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

[...]

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

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

— cuando, en el caso previsto en la letra a) del artículo 3, la profesión regulada en el Estado miembro de acogida abarque una o varias actividades profesionales reguladas que no existan en la profesión regulada en el Estado

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

— [...]

[...]»

7 El artículo 7 de la Directiva regula el derecho de las personas que se benefician del sistema comunitario de reconocimiento de títulos a ostentar sus títulos profesionales y a utilizar sus títulos de formación. Los apartados 1 y 2 de dicho artículo tienen la siguiente redacción:

«1. La autoridad competente del Estado miembro de acogida reconocerá a los nacionales de los Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en su territorio, el derecho a ostentar el título profesional del Estado miembro de acogida que corresponda a dicha profesión.

2. La autoridad competente del Estado miembro de acogida reconocerá a los nacionales de los Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en su territorio, el derecho a utilizar su título de formación lícito del Estado miembro de origen o de procedencia y, en su caso, su abreviatura en la lengua de dicho Estado. El Estado miembro de acogida podrá exigir que dicho título vaya acompañado del nombre y del lugar del centro o del tribunal que lo haya expedido.»

Normativa nacional

8 El Derecho español se adaptó a la Directiva en virtud del Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, que regula en España el sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior de los Estados miembros de la Unión Europea que exigen una formación mínima de tres años de duración (BOE nº 280, de 22 de noviembre de 1991, p. 37916). Los artículos 4 y 5 de dicho Real Decreto reproducen en lo esencial lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Directiva.

9 En virtud de la normativa española, la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos abarca un amplio campo de actividades, tales como la concepción y construcción de instalaciones hidráulicas y de infraestructuras de transportes terrestres, marítimos o fluviales, así como la protección de las playas y la ordenación del territorio, incluido el urbanismo. Del auto de remisión se desprende que se trata de una profesión regulada, en el sentido de que su acceso y ejercicio están supeditados bien a la posesión de un título español, expedido una vez completada una formación postsecundaria especial de seis años, bien a una formación equivalente adquirida en otro Estado miembro y reconocida por el Ministerio de Fomento. Toda persona que se proponga ejercer esta profesión en España deberá inscribirse previamente en el Colegio y tal inscripción está sujeta al requisito de poseer la formación de este modo descrita.

El litigio principal y las cuestiones prejudiciales

10 El Sr. Imo está en posesión de un título de Ingeniero Civil, con especialización en hidráulica («laurea in ingegneria civile idraulica»), expedido en Italia y que confiere el derecho a ejercer en dicho Estado la profesión de ingeniero civil hidráulico. El 27 de junio de 1996, solicitó al Ministerio de Fomento español el reconocimiento de su título, a efectos de poder acceder en España a la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos.

11 Mediante Orden de 4 de noviembre de 1996, el Ministerio de Fomento reconoció el título del Sr. Imo y le autorizó a acceder a la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos sin ningún requisito previo.

12 El Colegio interpuso un recurso de anulación contra dicha Orden Ministerial ante la Audiencia Nacional. A lo largo del procedimiento, el Colegio insistió en la diferencia fundamental que existía entre la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos en España y la de ingeniero civil hidráulico en Italia, por lo que respecta tanto al contenido de la formación como a las actividades que abarca cada una de esas profesiones.

13 Mediante sentencia de 1 de abril de 1998, la Audiencia Nacional desestimó el referido recurso, basándose, en particular, en que el título de Ingeniero Civil Hidráulico confiere el derecho a acceder en Italia a la misma profesión que la de ingeniero de caminos, canales y puertos en España. Por otro lado, la Audiencia Nacional puso de relieve que la formación que recibe quien obtiene aquel título de Ingeniero Civil incluye las materias fundamentales que en España se exigen en relación con la rama de ingeniería de que se trata.

14 El Colegio interpuso recurso de casación ante el Tribunal Supremo. Este último constató de entrada que entre ambas formaciones existían diferencias sustanciales y que, por consiguiente, la Audiencia Nacional había incurrido en error al apreciar los hechos.

15 En tales circunstancias, el Tribunal Supremo decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) La interpretación del artículo 3, letra a), en relación con el apartado primero del artículo 4 de la Directiva 89/48 [...], ¿permite que el Estado de acogida proceda a

un reconocimiento limitado de las cualificaciones profesionales de un solicitante en posesión del título de Ingegnere civile hidráulico (expedido en Italia) que desea ejercer en otro Estado miembro cuya legislación reconoce como profesión regulada la de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos? Se parte de la base de que esta última profesión comprende en el Estado de acogida actividades no siempre correspondientes con el título del solicitante y que la formación acreditada por éste no comprende materias sustanciales de las exigidas, con carácter general, para obtener el título de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos en el Estado de acogida.

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

Por reconocimiento limitado se entiende, a estos efectos, el que autorizaría al solicitante a ejercer su actividad de ingeniero tan sólo en el sector correspondiente (hidráulico) de la profesión, más general, de Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos regulada en el Estado de acogida, sin someterlo a las exigencias adicionales previstas en la letra b) del artículo 4, apartado uno, de la Directiva 89/48 [...].»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre la primera cuestión

16 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide en lo sustancial que se dilucide si la Directiva se opone a que, cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta una solicitud de autorización para acceder a una profesión regulada en otro Estado miembro, las autoridades de este último Estado estimen parcialmente dicha solicitud, con sujeción a determinados requisitos, limitando el alcance de la autorización a aquellas actividades a las que el título en cuestión dé acceso en el Estado miembro en el que haya sido obtenido.

17 Para responder a esta cuestión, procede examinar, en primer lugar, el tenor literal de las disposiciones pertinentes de la Directiva; en segundo lugar, el sistema y la lógica general de la misma, y, por último, los objetivos que persigue.

18 En primer lugar, es preciso recordar que el tenor de la Directiva ni autoriza ni prohíbe expresamente el reconocimiento parcial de las cualificaciones profesionales, tal como se define en el auto de remisión. En efecto, la prohibición prevista en el artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva no se opone a un reconocimiento parcial de este tipo, en la medida en que una decisión adoptada a raíz de la solicitud del interesado y que le autoriza a acceder tan sólo a una parte del campo de actividades que abarca la profesión regulada en el Estado miembro de acogida no puede equipararse a una «denegación del acceso» a dicha profesión.

19 En segundo lugar, con respecto al sistema de la Directiva, es preciso recordar que el sistema de reconocimiento mutuo de títulos establecido por ésta no implica que los títulos expedidos por los demás Estados miembros acrediten una formación análoga o comparable a la requerida en el Estado miembro de acogida. En efecto, según el

sistema establecido por la Directiva, no se reconoce un título por el valor intrínseco de la formación que sanciona, sino porque permite acceder a una profesión regulada en el Estado miembro en el que se ha expedido o reconocido. La existencia de diferencias en la organización o en el contenido de la formación obtenida en el Estado miembro de origen respecto a la impartida en el Estado miembro de acogida no basta para justificar la denegación del reconocimiento de la cualificación profesional de que se trate. A lo sumo, si esas diferencias tienen un carácter sustancial, podrán justificar que el Estado miembro de acogida exija que el solicitante se someta a alguna de las medidas compensatorias previstas en el artículo 4 de dicha Directiva (véase, en este sentido, la sentencia de 29 de abril de 2004, Beuttenmüller, C-102/02, Rec. p. I-5405, apartado 52).

20 De lo anterior se deduce que, tal como ha expuesto acertadamente el Abogado General en los puntos 40 a 43 de sus conclusiones, 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. Esta interpretación viene corroborada por el artículo 4, apartado 1, letra b), segundo guión, de la Directiva. En los supuestos a que se refiere esta disposición, las autoridades nacionales competentes están obligadas a tomar en consideración cada una de las actividades que abarca la profesión en cuestión en los dos Estados miembros afectados, a fin de determinar si se trata efectivamente de una misma profesión y si procede, en su caso, aplicar alguna de las medidas compensatorias previstas en dicha disposición. Lo anterior significa que, aun cuando la Directiva conciba a una profesión regulada como un todo, reconoce no obstante la existencia real de actividades profesionales separadas y de las correspondientes formaciones. Por consiguiente, un tratamiento diferenciado, específico para cada una de las actividades profesionales que abarca una profesión regulada, no resulta contrario ni ajeno a la lógica general de la Directiva.

21 No cabe acoger la posición contraria, defendida por los Gobiernos español y sueco. En efecto, aunque el artículo 3, párrafo primero, de la Directiva consagra el derecho de un nacional de un Estado miembro en posesión de uno de los títulos contemplados en la Directiva al «acceso a [la] profesión [sancionada por dicho título] o su ejercicio en las mismas condiciones que a sus nacionales», dicha disposición no puede interpretarse en el sentido de que tenga como resultado,

siempre y sin excepción alguna, autorizar el pleno acceso a todas las actividades que abarca la referida profesión en el Estado miembro de acogida. Tal como en lo sustancial ha indicado el Abogado General en los puntos 48 a 53 de sus conclusiones, la mencionada expresión constituye una mera plasmación de los principios fundamentales de no discriminación y de confianza legítima, inherentes al sistema comunitario de reconocimiento de títulos.

22 En lo que atañe al artículo 7, apartado 1, de la Directiva, éste dispone que las autoridades competentes del Estado miembro de acogida reconocerán a los nacionales de los demás Estados miembros que reúnan las condiciones de acceso y de ejercicio de una actividad profesional regulada en su territorio, el derecho a ostentar el título profesional del Estado miembro de acogida que corresponda a dicha profesión. Esta disposición, que contempla las consecuencias prácticas de la aplicación de las normas previstas en los artículos 3 y 4 de la misma Directiva, tiene por objeto facilitar que los nacionales de los demás Estados miembros que han obtenido en ellos sus títulos sean equiparados a los nacionales del Estado miembro de acogida que han obtenido su cualificación profesional en este último Estado. No obstante, el reconocimiento del derecho a ostentar dicho título profesional previsto en el artículo 7, apartado 1, sólo es posible cuando los interesados reúnen todas las condiciones de acceso y de ejercicio requeridas para la profesión de que se trate.

23 Por último, el razonamiento expuesto más arriba resulta plenamente corroborado por una interpretación teleológica de la Directiva. En efecto, de sus considerandos tercero y decimotercero se desprende que el objetivo primordial de la Directiva es facilitar el acceso de quien está en posesión de un título expedido en un Estado miembro a las correspondientes actividades profesionales en los demás Estados miembros y reforzar el derecho del ciudadano europeo a utilizar sus conocimientos profesionales en cualquier Estado miembro. Por otro lado, es preciso observar que la Directiva fue adoptada sobre la base del artículo 57, apartado 1, del Tratado CE (actualmente artículo 47 CE, apartado 1, tras su modificación). Pues bien, del tenor de esta última disposición se desprende que el objetivo de directivas como la contemplada en el presente asunto es facilitar el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos, mediante el establecimiento de normas y de criterios comunes que, en la medida de lo posible, abocan al reconocimiento automático de dichos diplomas, certificados y otros títulos. En cambio, su objetivo no consiste en hacer más difícil el reconocimiento de tales diplomas, certificados y

otros títulos en las situaciones en las que no sean de aplicación, ni puede ser éste el efecto de las mismas (sentencia de 22 de enero de 2002, Dreessen, C-31/00, Rec. p. I-663, apartado 26).

24 A este respecto, es preciso señalar que el alcance del artículo 4, apartado 1, de la Directiva, que autoriza expresamente las medidas compensatorias, debe circunscribirse al supuesto de que tales medidas sean proporcionadas a la finalidad perseguida. En otros términos, aunque tales medidas estén expresamente autorizadas, en algunos casos podrán constituir un factor altamente disuasorio para que un nacional de un Estado miembro ejerza los derechos que le confiere la Directiva. En efecto, tanto un período de prácticas como una prueba de aptitud exigen al interesado un tiempo y un esfuerzo considerables. El hecho de que no se apliquen dichas medidas puede resultar significativo, o incluso decisivo, para un nacional de un Estado miembro que desee acceder en otro Estado miembro a una profesión regulada. En casos como el del litigio principal, podría resultar compatible con los objetivos perseguidos por la Directiva un acceso parcial a la profesión en cuestión otorgado previa petición del interesado, que le eximiera de las medidas compensatorias y le diera acceso inmediato a las actividades profesionales para las que ya está cualificado.

25 Así pues, de lo anterior se desprende que ni el tenor literal, ni el sistema, ni los objetivos de la Directiva excluyen la posibilidad de un acceso parcial a una profesión regulada, en el sentido del auto de remisión. Es verdad que cabría alegar, tal como sostienen los Gobiernos español y sueco, que un acceso parcial de este tipo podría implicar el riesgo de que se multiplicaran las actividades profesionales ejercidas de manera autónoma por los nacionales de otros Estados miembros y, por ende, cierta confusión por parte de los consumidores. Pero ese riesgo potencial no tiene entidad suficiente para llevar a la conclusión de que un reconocimiento parcial de las cualificaciones profesionales resulta incompatible con la Directiva. En efecto, existen medios suficientemente eficaces para superar estos inconvenientes, tales como la facultad de imponer a las personas interesadas la obligación de mencionar el nombre y el lugar del centro o del tribunal que haya expedido sus títulos de formación. Del mismo modo, el Estado miembro de acogida siempre podrá obligar a las personas afectadas a utilizar, en todas las relaciones jurídicas y comerciales en su territorio, tanto el respectivo título de formación o título profesional en la lengua y forma de

origen como su traducción en la lengua oficial del Estado miembro de acogida, a fin de garantizar su comprensión y de evitar todo riesgo de confusión.

26 A la vista de todo lo anterior, procede responder a la primera cuestión prejudicial que la Directiva no se opone a que, cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta una solicitud de autorización para acceder a una profesión regulada en otro Estado miembro, las autoridades de este último Estado estimen parcialmente dicha solicitud, si así lo pide el poseedor del título, circunscribiendo el alcance de la autorización exclusivamente a aquellas actividades a las que el título en cuestión dé acceso en el Estado miembro en el que haya sido obtenido.

Sobre la segunda cuestión prejudicial

27 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pide en lo sustancial que se dilucide si, en circunstancias como las del litigio principal, los artículos 39 CE y 43 CE se oponen a que el Estado miembro de acogida excluya la posibilidad de un acceso parcial a una profesión regulada, limitado al ejercicio de una o varias de las actividades que abarca dicha profesión.

28 A este respecto, es preciso recordar que, a tenor del artículo 43 CE, párrafo segundo, la libertad de establecimiento se ejerce en las condiciones fijadas por la legislación del país de establecimiento para sus propios nacionales. De ello se desprende que, cuando el acceso a una actividad específica, o su ejercicio, esté regulado en el Estado miembro de acogida, el nacional de otro Estado miembro que pretenda ejercer esa actividad deberá, en principio, reunir los requisitos de dicha normativa (sentencias de 30 de noviembre de 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165, apartado 36, y de 1 de febrero de 2001, Mac Quen y otros, C-108/96, Rec. p. I-837, apartado 25).

29 Los requisitos para acceder a la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos no han sido, hasta la fecha, objeto de armonización a nivel comunitario. Sentado lo anterior, los Estados miembros siguen siendo competentes para definir tales requisitos, ya que la Directiva no limita sus competencias en este punto. Ello no obsta a la obligación de los Estados miembros de ejercer sus competencias en este ámbito respetando las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado CE (véanse las sentencias de 29 de octubre de 1998, De Castro Freitas y Escallier, asuntos acumulados C-193/97 y C-194/97, Rec. p. I-6747, apartado 23; de 3 de octubre de 2000, Corsten, C-58/98, Rec. p. I-7919, apartado 31, y Mac Quen y otros, antes citada, apartado 24).

30 Ahora bien, constituye jurisprudencia reiterada que las medidas nacionales que pueden obstaculizar o hacer menos atractivo el ejercicio de las mencionadas libertades únicamente pueden justificarse si reúnen cuatro requisitos: que se apliquen de manera no discriminatoria, que estén justificadas por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo (véanse, entre otras, las sentencias de 31 de marzo de 1993, Kraus, C-19/92, Rec. p. I-1663, apartado 32; Gebhard, antes citada, apartado 37; de 4 de julio de 2000, Haim, C-424/97, Rec. p. I-5123, apartado 57, y Mac Quen y otros, antes citada, apartado 26).

31 En asuntos similares al del procedimiento principal, se ha podido comprobar que una normativa del Estado miembro de acogida que excluye toda posibilidad de que las autoridades de dicho Estado permitan el acceso parcial a una profesión puede obstaculizar o hacer menos atractivo tanto el ejercicio de la libertad de circulación de las personas como de la libertad de establecimiento, aun cuando la normativa en cuestión sea aplicable indistintamente a los nacionales del Estado miembro de acogida y a los nacionales de los demás Estados miembros.

32 En lo que atañe al objetivo de la normativa cuestionada en el litigio principal, es preciso admitir que, como subrayan los Gobiernos español y sueco, el

reconocimiento parcial de las cualificaciones profesionales podría tener como efecto, en principio, escindir en diferentes actividades las profesiones reguladas en un Estado miembro. Ello implicaría en lo sustancial el riesgo de confusión por parte de los destinatarios de los servicios, que podrían verse inducidos a error sobre la amplitud de las mencionadas cualificaciones. Ahora bien, el Tribunal de Justicia ya ha considerado que la protección de los destinatarios de los servicios y, más genéricamente, la de los consumidores puede constituir una razón imperiosa de interés general que puede justificar cortapisas a la libertad de establecimiento y a la libre prestación de servicios (véanse las sentencias de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Francia, 220/83, Rec. p. 3663, apartado 20; de 21 de septiembre de 1999, Läärä y otros, C-124/97, Rec. p. I-6067, apartado 33, y de 11 de septiembre de 2003, Anomar y otros, C-6/01, Rec. p. I-8621, apartado 73).

33 Mas es necesario que las medidas justificadas en aras de tal objetivo no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo. A este respecto, tal como ha señalado la Comisión de las Comunidades Europeas, es preciso establecer una distinción entre dos situaciones diferentes que pueden surgir cuando ante las autoridades de un Estado miembro se presenta la solicitud de reconocimiento de un título profesional expedido en otro Estado miembro y cuando la diferencia del contenido de la formación o de las actividades que abarca la profesión en cuestión en los dos Estados impide el reconocimiento pleno e inmediato. Es preciso distinguir entre aquellos casos que pueden ser objetivamente resueltos con los medios previstos por la Directiva y aquellos otros que no pueden serlo.

34 En el primer supuesto, se trata de aquellos casos en los que, en el Estado miembro de origen y en el de acogida, el grado de similitud entre las dos profesiones es tal que cabe decir que constituyen en lo esencial la misma profesión, a efectos del artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva. En tales casos, las lagunas de que adolece la formación del solicitante en relación con la formación que se exige en el Estado miembro de acogida pueden colmarse efectivamente mediante la aplicación de las medidas compensatorias previstas en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva, garantizando de este modo una completa integración del interesado en el sistema profesional del Estado miembro de acogida.

35 En cambio, en el segundo supuesto se trata, como acertadamente afirma la Comisión, de aquellos casos no cubiertos por la Directiva, en el sentido de que las diferencias entre los campos de actividad son tan grandes que sería preciso, en realidad, seguir una formación completa. Ello constituye un factor que, desde un punto de vista objetivo, puede disuadir al interesado de ejercer en otro Estado miembro una o varias de las actividades para las que está cualificado.

36 Corresponde a las autoridades del Estado miembro de acogida, y concretamente a sus órganos jurisdiccionales competentes, determinar en cada caso concreto hasta qué punto el contenido de la formación obtenida por el interesado es diferente de la que se exige en dicho Estado. Pues bien, en el procedimiento principal, el Tribunal Supremo ha podido comprobar que el contenido de la formación que corresponde, respectivamente, a la profesión de ingeniero civil hidráulico en Italia y a la profesión de ingeniero de caminos, canales y puertos en España adolece de diferencias hasta tal punto fundamentales que la aplicación de una medida compensatoria o de adaptación equivaldría, en la práctica, a obligar al interesado a adquirir una nueva formación profesional.

37 Por otro lado, en casos específicos similares al caso del procedimiento principal, uno de los criterios decisivos es la cuestión de si la actividad profesional que el interesado desea ejercer en el Estado miembro de acogida es o no objetivamente disociable del conjunto de las actividades que abarca la correspondiente profesión en dicho Estado. Incumbe en primer lugar a las autoridades nacionales responder a esta cuestión. Sin embargo, tal como ha indicado el Abogado General en los puntos 86 y 87 de sus conclusiones, uno de los criterios decisivos a este respecto es el extremo de si se puede ejercer tal actividad, en forma independiente o autónoma, en el Estado miembro en que se haya obtenido la cualificación profesional de que se trate.

38 Cuando la actividad en cuestión es objetivamente disociable del conjunto de las actividades que abarca la profesión de que se trate en el Estado miembro de acogida,

hay que considerar que el efecto disuasorio que produce la exclusión de toda posibilidad de reconocimiento parcial de la cualificación profesional en cuestión es demasiado intenso para poder ser contrarrestado por el temor a la eventual vulneración de los derechos de los destinatarios de los servicios. En tal caso, el legítimo objetivo de la protección de los consumidores y de los demás destinatarios de los servicios puede alcanzarse con medios menos coercitivos, tales como, por ejemplo, la obligación de ostentar el título profesional de origen o el título de formación tanto en la lengua en la que ha sido expedido y según su forma original como en la lengua oficial del Estado miembro de acogida.

39 Procede, pues, responder a la segunda cuestión prejudicial que los artículos 39 CE y 43 CE no se oponen a que un Estado miembro no otorgue el acceso parcial a una profesión cuando las lagunas de que adolezca la formación del solicitante en relación con la formación exigida en el Estado miembro de acogida puedan colmarse efectivamente mediante la aplicación de las medidas compensatorias previstas en el artículo 4, apartado 1, de la mencionada Directiva. En cambio, los artículos 39 CE y 43 CE sí se oponen a que un Estado miembro no otorgue tal acceso parcial, si el interesado así lo solicita, cuando las diferencias entre los campos de actividad son tan grandes que resultaría preciso, en realidad, seguir una formación completa, excepto si la denegación del referido acceso parcial se justifica por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la consecución del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo.

Costas

40 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 Primera) declara:

1) **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, no se opone a que, cuando el poseedor de un título obtenido en un Estado miembro presenta una solicitud de autorización para acceder a una profesión regulada en otro Estado miembro, las autoridades de este último Estado estimen parcialmente dicha solicitud, si así lo pide el poseedor del título, circunscribiendo el alcance de la autorización exclusivamente a aquellas actividades a las que el título en cuestión dé acceso en el Estado miembro en el que haya sido obtenido.**

2) **Los artículos 39 CE y 43 CE no se oponen a que un Estado miembro no otorgue el acceso parcial a una profesión cuando las lagunas de que adolezca la formación del solicitante en relación con la formación exigida en el Estado miembro de acogida puedan colmarse efectivamente mediante la aplicación de las medidas compensatorias previstas en el artículo 4, apartado 1, de la mencionada Directiva. En cambio, los artículos 39 CE y 43 CE sí se oponen a que un Estado miembro no otorgue tal acceso parcial, si el interesado así lo solicita, cuando las diferencias entre los campos de actividad son tan grandes que resultaría preciso, en realidad, seguir una formación completa, excepto si la denegación del referido acceso parcial se justifica por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la consecución del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzarlo.**

Firmas