CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 19 de abril de 2007 [1]

1. Mediante el presente recurso, la Comisión de las Comunidades Europeas pretende que se declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1, 3, 4, 7, 8 y 10 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]

I. Marco jurídico

A. *Derecho comunitario*

2. Algunas normativas nacionales, sin ser discriminatorias, pueden menoscabar injustificadamente la libre circulación de trabajadores. Este es el caso, en particular, de los requisitos de cualificación para el ejercicio de una profesión, que pueden variar considerablemente de un Estado miembro a otro. Para eliminar estos obstáculos a la libre circulación de trabajadores, el legislador comunitario instauró un sistema de reconocimiento de cualificaciones basado en el principio de reconocimiento mutuo.

3. Para implantar este sistema, la Comunidad Europea adoptó dos enfoques en materia de reconocimiento de títulos.

4. El primer enfoque, denominado «sectorial», establece un sistema de reconocimiento de títulos para siete profesiones reguladas. [3] En el marco de este enfoque se adoptaron varias directivas. En ellas se establecen criterios mínimos, comunes a todos los Estados miembros, aplicables a los requisitos de acceso y de ejercicio de estas profesiones. De este modo, los Estados miembros reconocen automáticamente los títulos obtenidos tras cursar las formaciones que figuran en una lista elaborada por el legislador comunitario.

1 — Lengua original: francés.
2 — DO 1989, L 19, p. 16.
3 — Se trata de las siguientes profesiones: médico, enfermero, responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, farmacéutico y arquitecto.

5. El segundo enfoque desarrollado por el legislador comunitario es más global. Éste fue el enfoque predominante en la adopción de la Directiva 89/48. Esta última se aplica a las profesiones que no son objeto de una directiva sectorial y, según su artículo 3, está basada en el principio de reconocimiento mutuo de los títulos sin armonización previa de las formaciones.

6. Así, con arreglo a la Directiva 89/48, el Estado miembro de acogida que regula una profesión debe reconocer que los títulos profesionales de grado superior adquiridos en otro Estado miembro permiten el ejercicio de la profesión regulada en cuestión, con la condición evidente, establecida por dicha Directiva, de que el título confiera a su poseedor todas las cualificaciones profesionales requeridas para acceder a la profesión regulada correspondiente, en el Estado en el que se expidió.

7. En virtud del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, se entenderá por «título» cualquier título expedido por una autoridad competente en un Estado miembro, que sanciona un ciclo de estudios postsecundarios de una duración mínima de tres años. También se desprende de esta disposición que esos estudios deben haberse cursado en una universidad, en un centro de enseñanza superior o en otro centro del mismo nivel de formación.

8. En algunos casos, este principio viene acompañado por medidas compensatorias impuestas por el Estado miembro de acogida. En efecto, cuando existan diferencias sustanciales entre el contenido de la formación cursada en el Estado miembro de origen y el de la formación impartida en el Estado miembro de acogida, este último, en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/48, puede someter al titulado a un período de prácticas o a una prueba de aptitud.

9. El guión segundo, párrafo primero, de ese mismo artículo precisa que el Estado miembro de acogida, en principio, deberá permitir al titulado escoger entre el período de prácticas y la prueba de aptitud.

10. No obstante, como excepción a este principio, el Estado miembro de acogida podrá imponer el período de prácticas o la prueba de aptitud, cuando se trate de profesiones cuyo ejercicio exija un conocimiento preciso del Derecho nacional y en las cuales un elemento esencial y constante del ejercicio de la actividad profesional sea la asesoría o la asistencia relativas al Derecho nacional. Según el artículo 10, apartado 1, de la Directiva 89/48, para implantar este procedimiento, el Estado miembro de acogida deberá remitir a la Comisión el proyecto de la correspondiente disposición y los motivos por los que es necesaria.

11. Por otra parte, el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 89/48, que contiene una disposición particular para las profesiones reguladas por una asociación u organización [en el

sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de dicha Directiva][4] tiene el siguiente tenor:

«Cuando una profesión esté regulada en el Estado miembro de acogida a través de una asociación [u] organización del tipo que se menciona en la letra d) del artículo 1, los nacionales de los Estados miembros no estarán autorizados a utilizar el título profesional expedido por dicha organización o asociación, ni la abreviatura del mismo, a menos que acrediten su pertenencia a la misma.

Cuando la asociación u organización supedite la afiliación a determinados requisitos de cualificación, sólo podrá aplicarlos a nacionales de otros Estados miembros que estén en posesión de un título de los expresados en la letra a) del artículo 1 o de un diploma de formación en el sentido expresado en la letra b) del artículo 3, con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva, y en particular en los artículos 3 y 4.»

12. El plazo previsto en el artículo 12 de la Directiva 89/48 para su incorporación al Derecho interno finalizó el 4 de enero de 1991.

4 — Según esta disposición, se considera como tal una asociación u organización reconocida por un Estado miembro, que expida un título a sus miembros, dicte normas profesionales a las que éstos habrán de atenerse y confiera a éstos el derecho de ostentar un título, abreviatura o condición que correspondan a tal título.

B. *Normativa interna*

13. En Grecia, el Decreto presidencial 165/2000, de 28 de junio de 2000,[5] en su versión modificada por los Decretos presidenciales 373/2001, de 22 de octubre de 2001,[6] y 385/2002, de 23 de diciembre de 2002[7] (en lo sucesivo, «Decreto 165/2000»), tiene como finalidad incorporar la Directiva 89/48 al ordenamiento jurídico interno.

14. Puesto que la Comisión, mediante sus imputaciones, cuestiona disposiciones concretas del Derecho nacional, estas últimas se identificarán en el marco de la apreciación de dichas imputaciones.

II. Procedimiento administrativo previo

15. A raíz de las denuncias presentadas por 37 particulares, la Comisión declaró que la normativa helénica incumplía la Directiva 89/48 en varios aspectos. Por ello, el 27 de julio de 2001 envió a la República Helénica un escrito de requerimiento, seguido por otro

5 — FEK A' 149.
6 — FEK A' 251.
7 — FEK A' 334.

escrito de requerimiento complementario de 21 de diciembre de 2001. El Gobierno helénico respondió a estos escritos mediante cartas de 12 de octubre de 2001 y de 13 de marzo de 2002, respectivamente.

16. Considerando estas respuestas insatisfactorias, el 1 de julio de 2002 la Comisión dirigió a la República Helénica un dictamen motivado y el 9 de julio de 2004 un dictamen motivado complementario, solicitando a este Estado miembro que tomara todas las medidas necesarias para atenerse a estos dictámenes en un plazo de dos meses a partir de sus respectivas notificaciones. La República Helénica respondió a dichos dictámenes mediante comunicaciones de 3 de septiembre de 2002, de 26 de agosto de 2004 y de 7 de abril de 2005.

17. Aunque la información comunicada por la República Helénica respondía en algunos puntos a las imputaciones de la Comisión, esta última mantuvo su postura según la cual la República Helénica no adoptó todas las medidas necesarias para adaptar su Derecho interno a la Directiva 89/48. Por ello, decidió interponer el presente recurso.

III. Recurso

18. En apoyo de su recurso, la Comisión invoca siete motivos que se derivan respectivamente de:

— no reconocer los títulos expedidos por las autoridades competentes de otro Estado miembro en el marco de acuerdos de franquicia de enseñanza;

— la incompatibilidad de las medidas compensatorias establecidas por el Decreto 165/2000 con las que figuran en la Directiva 89/48;

— mantener la competencia atribuida al Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis [8] para examinar si el centro educativo de otro Estado miembro pertenece a la enseñanza superior y si el solicitante tiene la experiencia profesional exigida, en el caso de que los estudios duren un año menos que lo exigido en Grecia para el ejercicio de la misma profesión;

8 — Consejo de Reconocimiento de la Equivalencia Profesional de los Títulos de Enseñanza Superior en Grecia (en lo sucesivo, «Saeitte»).

— no reconocer algunas cualificaciones profesionales en el acceso a puestos de empleo público de carácter científico;

— la práctica administrativa de los diferentes servicios del sector público en relación con la situación laboral de las personas ya contratadas, poseedores de un título en el sentido de la Directiva 89/48, y que tienen problemas derivados de los requisitos para que se les encuadre en una categoría jerárquica superior;

— exigir la presentación de un certificado de equivalencia académica del Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis [9] y haber superado un examen para los poseedores de un título, en el sentido de la Directiva 89/48, para poder colegiarse en el Techniko Epimelitirio Ellados, [10] y

— exigir a los titulados de otros Estados miembros la presentación de certificados de formación profesional compulsados por una autoridad consular.

19. Sobre la base de estas imputaciones, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1, 3, 4, 7, 8 y 10 de la Directiva 89/48 y que condene en costas a la República Helénica.

20. Las imputaciones cuarta y séptima fueron objeto de desistimiento por parte de la Comisión. Así pues, mi análisis se limitará a los motivos primero, segundo, tercero, quinto y sexto.

IV. Apreciación

21. En primer lugar, procede señalar que la República Helénica alude, en una carta dirigida a la Comisión de 29 de agosto de 2006, a la publicación en el *Diario Oficial de la República Helénica* de la Orden Ministerial que adapta correctamente su Derecho interno a la Directiva 89/48. Este documento carece de pertinencia. En efecto, según jurisprudencia reiterada, el fundamento de un recurso de incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tomados en cuenta por el Tribunal

9 — Centro Interuniversitario de Reconocimiento de los Títulos de Estudios obtenidos en el Extranjero (en lo sucesivo, «Dikatsa»).

10 — Colegio Técnico de Grecia (en lo sucesivo, «TEE»).

de Justicia. [11] En el caso de autos, dicho plazo finalizaba a los dos meses de la notificación del dictamen motivado complementario, es decir, el 9 de septiembre de 2004.

A. *Sobre la primera imputación*

1. Principales alegaciones de las partes

22. La primera imputación versa sobre el reconocimiento de títulos expedidos al término de formaciones cursadas en el marco de acuerdos de franquicia. Estas formaciones se apoyan en acuerdos transnacionales de cooperación entre una universidad o un centro de enseñanza superior del Estado miembro que expide el título y un centro privado de otro Estado miembro, encargado de impartir la formación que conduce a la obtención de dicho título.

23. En el presente recurso, la Comisión reprocha a la República Helénica que no reconociera los títulos expedidos al término de formaciones cursadas en el marco de acuerdos de franquicia celebrados entre una universidad de otro Estado miembro y un centro privado establecido en territorio griego.

24. En efecto, la República Helénica no se considera obligada a reconocer un título expedido por una autoridad de un Estado miembro cuando dicho título sanciona una formación cursada, total o parcialmente, en el Estado miembro de acogida y este último no reconoce que el centro se encuadre dentro de la enseñanza superior.

25. La República Helénica sostiene, a este respecto, que en lo referente a la definición del centro como universidad, centro de enseñanza superior o centro de formación de nivel equivalente, el artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48 remite a las disposiciones nacionales del Estado miembro en cuyo territorio se imparte la formación. Así pues, para evaluar la definición de los centros controvertidos y, consiguientemente, el valor de los títulos, deberá tenerse en cuenta sólo el Derecho griego.

26. A este respecto, la República Helénica destaca que el artículo 16 de la Constitución griega reserva la enseñanza superior exclusivamente a los centros públicos. Por lo tanto, la obligación de reconocer como título universitario o superior un título expedido al término de una formación adquirida en su

11 — Véanse, en particular, la sentencias de 27 de noviembre de 1990, Comisión/Grecia (C-200/88, Rec. p. I-4299), apartado 13; de 18 de octubre de 2001, Comisión/Irlanda (C-354/99, Rec. p. I-7657), apartado 45, y de 26 de junio de 2003, Comisión/Francia (C-233/00, Rec. p. I-6625), apartado 30.

territorio, cuando, según el Derecho nacional, no lo es, sería contraria a los artículos 149 CE y 150 CE. [12]

27. La Comisión considera, por el contrario, que los títulos expedidos al término de formaciones impartidas en el marco de acuerdos de franquicia pertenecen al sistema educativo del Estado miembro en cuyo territorio tiene su sede la Universidad que expide dichos títulos. Sostiene que, según el artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, corresponde a las autoridades competentes del Estado miembro que expide el título evaluar el contenido y la organización de la formación impartida en otro Estado miembro.

2. Apreciación

28. A través de la primera imputación, se reprocha a la República Helénica que no reconozca los títulos expedidos por las universidades de otros Estados miembros cuando la formación que conduce a su obtención se ha cursado en un centro privado establecido en su territorio.

29. La cuestión planteada es si un título expedido al término de una formación cursada en el marco de un acuerdo de franquicia es un «título» en el sentido del artículo 1, letra a), de la Directiva 89/48, a cuyo reconocimiento está obligado el Estado miembro de acogida, en virtud del artículo 3 de esta Directiva.

30. La particularidad de este título radica en que la formación no se ha impartido en el territorio del Estado miembro que lo expide, sino que la ha impartido un centro privado establecido en el territorio de otro Estado miembro.

31. Teniendo en cuenta esta particularidad ¿debe considerarse que corresponde al Estado miembro en cuyo territorio se ha impartido la formación evaluar la calificación de dicho título?

32. Opino que no.

33. En primer lugar, he de señalar que el artículo 1, letra a), párrafo primero, guión primero, de la Directiva 89/48 establece que se

12 — En virtud de estos artículos, la Comunidad puede, si fuere necesario, apoyar y completar las acciones de los Estados miembros en materia de educación y de formación profesional, en el pleno respeto de sus responsabilidades en cuanto a los contenidos de la enseñanza y a la organización del sistema educativo y de la formación profesional. Así pues, la educación y la formación profesional siguen siendo competencia de los Estados miembros.

entenderá por «título» cualquier título *«expedido por una autoridad competente en un Estado miembro,* [13] designada con arreglo a las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de dicho Estado». Es preciso considerar que la calificación del título debe apreciarse según el Derecho del Estado miembro que lo expide.

34. Procede destacar asimismo que el artículo 1, letra a), párrafo primero, guión segundo, de esta Directiva, no establece ningún criterio de territorialidad aplicable al lugar de formación. Por lo tanto, opino que corresponde al Estado miembro de expedición la competencia para determinar el contenido y la organización de la formación impartida para la obtención de este título y, en consecuencia, el lugar en el que dicha formación se desarrollará.

35. También he de añadir que el artículo 1, letra a), de dicha Directiva sólo precisa que la formación sancionada por dicho título debe haber sido adquirida, principalmente, en la Comunidad. [14] Según esta disposición, lo relevante es que la formación sea postsecundaria, de una duración mínima de tres años, y que haya sido impartida por un centro de enseñanza superior u otro centro del mismo nivel de formación.

36. La propia finalidad de la Directiva 89/48 y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia confirman este análisis.

37. En efecto, esta Directiva tiene por objeto el reconocimiento mutuo de títulos que sancionan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años. A diferencia de las directivas sectoriales, el sistema implantado por la Directiva 89/48 no reposa en la armonización de las condiciones de acceso o de ejercicio de las profesiones reguladas.

38. Este es el motivo por el que el Tribunal de Justicia declaró, en su reciente sentencia Price, [15] que los Estados miembros conservan sus competencias para regular las condiciones de acceso, es decir, para determinar el contenido, el grado o incluso la estructura de la formación exigida en las profesiones reguladas no cubiertas por las directivas sectoriales.

39. La circunstancia de que la formación haya sido impartida, total o parcialmente, por un centro privado establecido en el territorio del Estado miembro de acogida, no puede eximir a este último de la obligación que le incumbe de reconocer el correspondiente título. Si se le reconociera esta facultad, se cuestionaría el principio de reconocimiento mutuo mismo.

13 — El subrayado es mío.

14 — Véase el artículo 1, letra a), párrafo primero, de la Directiva 89/48.

15 — Sentencia de 7 de septiembre de 2006 (C-149/05, Rec. p. I-7691), apartado 54.

40. Además, no reconocer un título porque se ha expedido al término de una formación cursada en el marco de un acuerdo de franquicia supondría no sólo disuadir a los estudiantes de matricularse en estudios propuestos por las universidades de otros Estados miembros, sino también obstaculizar la libre circulación de los trabajadores que hubieran obtenido su título en dichas universidades, lo que va en contra del objetivo de la Directiva 89/48.

41. Los considerandos primero y decimotercero de esta Directiva señalan, a este respecto, que la Directiva tiene por objeto facilitar el ejercicio de una profesión en un Estado miembro que no sea aquél en cuyo territorio el nacional comunitario adquirió su cualificación profesional y que este último tiene derecho «a adquirir conocimientos [profesionales] donde lo desee».

42. Los acuerdos de franquicia permiten esta movilidad y además están en perfecta consonancia con el ánimo del programa comunitario de intercambio Erasmus que promueve las acciones de cooperación entre los centros de enseñanza superior de los Estados miembros.

43. Me permito recordar, por último, que en el supuesto de que un Estado miembro de acogida considere que la formación recibida por el titulado comprende materias sustancialmente diferentes de las comprendidas en el título exigido en ese Estado, tiene la posibilidad, en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo primero, de la Directiva 89/48, de exigir al solicitante que efectúe un período de prácticas o que se someta a una prueba de aptitud.

44. En vista de las consideraciones anteriores, estimo que el primer motivo de imputación es fundado.

B. *Sobre la segunda imputación*

45. El artículo 5, apartado 1, letra b), del Decreto 165/2000 establece una excepción al principio enunciado en el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, de la Directiva 89/48. [16] En efecto, este Decreto establece que la facultad de libre elección no rige ni para las profesiones que exigen un conocimiento preciso del Derecho nacional, ni tampoco lo hace «para el resto de profesiones que son objeto de disposiciones específicas».

16 — Me permito recordar que, en virtud de este principio, cuando un Estado miembro de acogida hace uso de su facultad para imponer medidas compensatorias, debe dar libertad al solicitante para elegir entre el período de prácticas y la prueba de aptitud.

46. Tal como señala acertadamente la Comisión, esta disposición nacional, que establece que el Estado miembro de acogida se reserva de forma general la facultad para imponer el período de prácticas o la prueba de aptitud «para el resto de profesiones que son objeto de disposiciones específicas» contraviene el artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, frase segunda, y el artículo 10 de la Directiva 89/48. En efecto, el Estado miembro de acogida sólo puede establecer excepciones al principio de libre elección del solicitante cuando la profesión regulada de que se trata exige un conocimiento preciso del Derecho nacional.

47. La República Helénica reconoce el fundamento de esta imputación y añade que está siendo tramitado un decreto presidencial que suprime la parte controvertida de la frase.

48. Basta recordar que, según jurisprudencia reiterada, la existencia de un recurso de incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado. [17]

49. Pues bien, debe observarse que al final de este plazo la República Helénica no había adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento al artículo 4, apartado 1, letra b), párrafo segundo, frase segunda, y al artículo 10 de la Directiva 89/48. De ello se deduce que el segundo motivo de imputación es fundado.

17 — Véase la nota 11 de las presentes conclusiones.

C. Sobre la tercera imputación

50. El artículo 10, apartado 1, letra b), incisos aa) y bb), del Decreto 165/2000 atribuye con carácter exclusivo al Saeitte la competencia para resolver las solicitudes de reconocimiento de títulos de enseñanza superior que entran en el ámbito de aplicación de la Directiva 89/48.

51. Según esta disposición, el Saeitte es competente para examinar si el centro de enseñanza al que asistió el solicitante pertenece a la enseñanza superior y si el solicitante tiene la experiencia profesional requerida en el caso de que la formación dure, como mínimo, un año menos que la exigida en Grecia para el ejercicio de la misma profesión.

52. Tal como señala la Comisión, opino que la competencia otorgada al Saeitte para examinar si un centro de enseñanza pertenece a la enseñanza superior contraviene el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 89/48. En virtud de este artículo, los certificados y documentos expedidos por las autoridades competentes de un Estado miembro y presen-

tados por el solicitante deben bastar para demostrar que se cumplen los requisitos establecidos en los artículos 3 y 4 de esta Directiva.

53. En cambio, contrariamente a lo que sostiene la Comisión, considero que en virtud del artículo 4, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, el Saeitte es competente para verificar si el titulado tiene la experiencia profesional requerida en el caso de que la formación tenga, como mínimo, un año menos de duración que la exigida en Grecia para el ejercicio de la misma profesión.

54. En efecto, según esta disposición, el artículo 3 de la Directiva 89/48 no obsta para que el Estado miembro de acogida exija también al solicitante «que acredite una experiencia profesional determinada, cuando la duración de la formación […] sea inferior al menos en un año a la exigida en el Estado miembro de acogida».

55. Por lo tanto, la República Helénica está legitimada para exigir al poseedor de un título extranjero que acredite una experiencia profesional determinada, cuando la formación conducente a la profesión regulada de que se trate tenga un año menos de duración que la exigida en Grecia.

56. La República Helénica no refuta este motivo de imputación y señala que se está tramitando un decreto presidencial que deroga la disposición controvertida.

57. En vista de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [18] y de la respuesta dada por la República Helénica, también considero fundado este tercer motivo de imputación, pero sólo en lo relativo a la competencia del Saeitte para apreciar si el centro de enseñanza establecido en el territorio de otro Estado miembro pertenece a la enseñanza superior.

D. *Sobre la quinta imputación*

58. La Comisión reprocha a la República Helénica que deniegue la equivalencia profesional a poseedores de un título, en el sentido de la Directiva 89/48, que trabajan en el sector público, privándoles así de la posibilidad de acceder a un rango salarial superior. La Comisión considera esta práctica contraria al artículo 3 de la Directiva 89/48.

59. La República Helénica se opone a estas alegaciones. Según ella, las disposiciones del estatuto de la función pública griega otorgan a

18 — *Idem.*

los poseedores de un título extranjero el derecho a ser reclasificados en puestos de categorías superiores.

60. Para apoyar sus alegaciones, la Comisión se limita a denunciar que «la práctica administrativa del [Saeitte] y de los distintos organismos del sector público, es decir, el mantenimiento por parte de la República Helénica del antiguo sistema de promoción de funcionarios, contraviene el artículo 3 de la Directiva [89/48]». Asimismo, se limita a hacer referencia a las denuncias presentadas por estos titulados, así como a un acta de la reunión del Saeitte. [19] La Comisión no incorpora las denuncias a los autos ni ningún otro elemento que pueda corroborar estas alegaciones.

61. Conviene recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el marco de un procedimiento por incumplimiento entablado con arreglo al artículo 226 CE, corresponde a la Comisión probar la existencia del incumplimiento alegado, sin que ésta pueda basarse en presunción alguna. [20]

62. En vista de las consideraciones anteriores, procede considerar que la Comisión no ha acreditado que el sistema griego de promoción de los funcionarios impide a los poseedores de títulos, en el sentido de Directiva 89/48, hacer valer su título profesional para ser clasificados en una categoría jerárquica superior.

63. En consecuencia, considero infundado el quinto motivo de imputación.

E. *Sobre la sexta imputación*

1. Principales alegaciones de las partes

64. Con arreglo al artículo 2 de la Ley griega 1486/1984, [21] todos los nacionales griegos o comunitarios poseedores de un título de ingeniero de la Escuela Politécnica de Atenas, de las facultades de ingeniería de

19 — Véanse los apartados 66 y 67 del escrito de recurso.

20 — Véanse, en particular, las sentencias de 25 de mayo de 1982, Comisión/Países Bajos (96/81, Rec. p. 1791), apartado 6; de 29 de abril de 2004, Comisión/Austria (C-194/01, Rec. p. I-4579), apartado 34; de 12 de mayo 2005, Comisión/Bélgica (C-287/03, Rec. p. I-3761), apartado 27, y de 20 de octubre de 2005, Comisión/Reino Unido (C-6/04, Rec. p. I-9017), apartado 75. Por otra parte, se ha de precisar que, tratándose de una imputación relativa a una práctica reprochada a la Administración e imputable a un Estado miembro, el Tribunal de Justicia ha declarado que la demostración de un incumplimiento requiere que se aporten elementos de prueba de carácter particular en relación con los habitualmente relevantes en el marco de un recurso por incumplimiento que tenga como único objeto el contenido de una norma nacional (véase la sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, apartado 28).

21 — FEK A' 161. Ley en su versión modificada por el artículo 2 del Decreto presidencial 512/1991 (FEK A' 190; en lo sucesivo, «Ley 1486/1984»).

Grecia y de las facultades equivalentes del extranjero deben colegiarse en el TEE para poder ejercer la profesión de ingeniero.

65. En sus observaciones escritas, la Comisión hace referencia al artículo único de la Decisión ministerial griega ED 5/1984/B-713 (en lo sucesivo, «Decisión ministerial de 1984») [22] que obliga a los poseedores de un título, en el sentido de la Directiva 89/48, a presentar un certificado de equivalencia académica del Dikatsa y a superar un examen para poder colegiarse en el TEE.

66. La Comisión considera que la Decisión ministerial de 1984 contraviene el artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 89/48. Según esta disposición, la afiliación a una organización profesional sólo puede supeditarse a determinados requisitos de cualificación en los supuestos previstos, en particular, en los artículos 3 y 4 de esta Directiva.

67. La República Helénica rechaza esta imputación por infundada. Según ella, desde la entrada en vigor del Decreto 165/2000, el TEE cambió su práctica y el simple reconocimiento de los títulos extranjeros por el Saeitte bastaba para la inscripción. La República Helénica también sostiene que la participación en el examen afecta a otras categorías de profesionales. En su escrito de dúplica añade que el TEE tiene intención de modificar las convocatorias de examen para que no quede ninguna duda.

2. Apreciación

68. En este procedimiento se pidió a las partes que precisaran si el TEE es una «asociación» o una «organización» en el sentido del artículo 1, letra d), párrafo segundo, de la Directiva 89/48, entrando de este modo en el ámbito del artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, de esta Directiva.

69. La República Helénica sostiene que el TEE no es una organización profesional en el sentido del citado artículo 1, letra d), párrafo segundo. Así pues, considera que el artículo 7, apartado 3, de la Directiva 89/48 no debe aplicarse.

70. La Comisión sostiene, por su parte, que el TEE es una organización profesional. Considera, por lo tanto, que el artículo 1 de la Decisión ministerial de 1984, que exige al titulado un certificado de equivalencia acadé-

22 — Véase el apartado 5 del escrito de réplica.

mica expedido por el Dikatsa y superar una prueba oral, contraviene el artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 89/48.

71. Sin embargo, opino que la Decisión ministerial de 1984 no emana de una organización profesional.

72. En efecto, el artículo 1, letra d), párrafo primero, de la Directiva 89/48 dispone que 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».

73. Para abarcar todas las situaciones a las que un agente económico puede enfrentarse, el legislador comunitario considera que las profesiones no reguladas por el Estado miembro, pero que se ejercen en el seno de organizaciones corporativas independientes que ofrecen ventajas a sus miembros, deben equipararse a las profesiones reguladas.

74. Esta es la razón por la que si no se aplica el artículo 1, letra d), párrafo primero, de la Directiva 89/48, una actividad profesional ejercida por los miembros de una asociación o de una organización profesional, en virtud del artículo 1, letra d), párrafo segundo de dicha Directiva, se equipara a una actividad profesional regulada.

75. Esta última disposición se aplicará cuando la asociación o la organización profesional expida un título a sus miembros, dicte normas profesionales a las que habrán de atenerse sus miembros y confiera a éstos el derecho de ostentar un título, abreviatura o condición que correspondan a tal título.

76. A este respecto, procede constatar que la Decisión ministerial de 1984 es una norma dictada directamente por la República Helénica, y no por el TEE.

77. Asimismo, he de señalar que el acceso y el ejercicio de la profesión de ingeniero en Grecia están claramente sometidos a disposiciones legislativas puesto que, con arreglo al artículo 2 de la Ley 1486/1984, sólo los titulados por las escuelas de ingenieros griegas o extranjeras pueden colegiarse en el TEE.[23] Sólo tras obtener su título puede el titulado colegiarse en el TEE.

23 — Véase la respuesta de la República Helénica a las cuestiones planteadas por el Tribunal de Justicia, p. 5.

78. Por lo tanto, está claro que el acceso y el ejercicio de la profesión de ingeniero en Grecia está directamente regulado por el Estado.

79. Por otra parte, conviene recordar que el Tribunal de Justicia, en su sentencia Peros, [24] declaró que el TEE no podía exigir al poseedor de un título obtenido en el extranjero la homologación del mismo por las autoridades nacionales competentes, y ello en virtud del artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48. Si el TEE hubiera sido considerado una organización profesional, estas obligaciones se habrían derivado del artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, de esta Directiva.

80. En consecuencia, considero infundado este motivo de imputación en lo relativo al artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 89/48 y que el artículo 3, párrafo primero, letra a), de la misma Directiva, que se refiere a las actividades reguladas por el Estado, es aplicable a la situación controvertida.

81. Así pues, cabe preguntarse si el hecho de aplicar el artículo 3, párrafo primero, letra a), a la situación de hecho descrita por la Comisión en su imputación no cambia el objeto del litigio y no vulnera el derecho de defensa, dando así lugar a que el motivo de imputación se declare inadmisible.

24 — Sentencia de 14 de julio de 2005 (C-141/04, Rec. p. I-7163), apartados 39 y 40.

82. Opino que no debe ser así por los siguientes motivos.

83. Aunque los artículos 3 y 7, apartado 3, párrafo segundo, de la Directiva 89/48 se refieren, respectivamente, a las actividades profesionales cuyo ejercicio está regulado por el Estado miembro y a las actividades profesionales ejercidas por los miembros de una organización profesional, establecen las mismas obligaciones. En efecto, el artículo 3 de esta Directiva establece el principio de reconocimiento mutuo de títulos y el artículo 7, apartado 3, párrafo segundo, de dicha Directiva remite, en particular, a ese artículo 3.

84. En ambos casos el objetivo es el mismo, a saber, evitar que el Estado miembro de acogida exija a quien posea un título extranjero reconocido por el organismo competente cualquier otra homologación de una autoridad estatal.

85. Así pues, opino que puesto que las obligaciones que se desprenden de las dos disposiciones anteriormente mencionadas son idénticas, el objeto del litigio no varía según éste se refiera al artículo 7, apartado 3,

párrafo segundo, de la Directiva 89/48 o a su artículo 3, párrafo primero, letra a).

86. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que cuando durante el procedimiento administrativo previo se produce una modificación del Derecho comunitario, la Comisión está legitimada para instar la declaración de un incumplimiento de las obligaciones cuyo origen se encuentra en la versión inicial de una Directiva y que hayan sido mantenidas por las disposiciones nuevas. Así pues, el Tribunal de Justicia consideró que el objeto del litigio no había variado a pesar de esta modificación, pues las obligaciones esenciales que pesaban sobre el Estado miembro eran idénticas. [25]

87. Por lo tanto, en este caso concreto, opino que el sexto motivo de imputación es admisible en la medida en que se refiere al artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48.

88. Debo ahora examinar si este motivo de imputación es fundado.

89. De los autos se deduce que el artículo 11 del Decreto 165/2000 establece que, una vez que el Saeitte dicta su resolución, la organización profesional competente está obligada a colegiar al poseedor del título, en el sentido de la Directiva 89/48. [26] Por lo tanto, en principio basta un simple reconocimiento del Saeitte para que los ingenieros titulados de centros superiores de otros Estados miembros puedan colegiarse en el TEE.

90. Sin embargo, tal como he señalado anteriormente, la Comisión hace referencia a una decisión ministerial sobre las modalidades de obtención de la autorización para ejercer la profesión de ingeniero. Me permito recordar que de esta decisión se deduce que para poder colegiarse en el TEE, los poseedores de títulos extranjeros deben superar un examen oral y obtener un certificado de equivalencia académica expedido por el Dikatsa.

91. Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que, cuando la Directiva 89/48 sea aplicable, un organismo público de un Estado miembro, obligado a respetar las normas establecidas por la directiva de que se trate,

25 — Véase la sentencia de 9 de noviembre de 1999, Comisión/Italia (C-365/97, Rec. p. I-7773), apartados 36 a 40.

26 — Véase la respuesta escrita de la República Helénica a las cuestiones planteadas por el Tribunal de Justicia, p. 6.

ya no podrá exigir la homologación de los títulos de un interesado por las autoridades nacionales competentes. [27]

92. A este respecto, me permito recordar que, conforme al artículo 9, apartado 1, de esta Directiva, la República Helénica designó al Saeitte como autoridad competente habilitada para recibir las solicitudes de reconocimiento de cualificaciones profesionales.

93. Por lo tanto, exigir a quienes poseen un título extranjero reconocido por el Saeitte, un certificado de equivalencia académica del Dikatsa y la superación de un examen oral, contraviene el artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48. [28]

94. En todo caso, la situación actual relativa a la colegiación en el TEE del interesado es motivo de inseguridad jurídica, pues la coexistencia de dos disposiciones contrarias crea una situación jurídica ambigua y no resulta adecuada para cumplir de forma clara las obligaciones que se derivan de la Directiva 89/48, y, en particular, de su artículo 3, párrafo primero, letra a). [29]

95. En consecuencia, considero fundado el sexto motivo de imputación en la medida en que se refiere al artículo 3, párrafo primero, letra a), de la Directiva 89/48.

96. Puesto que la mayor parte de los motivos de imputación han sido declarados fundados, procede condenar en costas a la República Helénica, en aplicación del artículo 69, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento.

27 — Sentencia Peros, antes citada, apartado 35 y jurisprudencia allí citada.

28 — *Ibidem,* apartado 40.

29 — Véase la sentencia de 10 de enero de 2006, Comisión/Alemania (C-98/03, Rec. p. I-53), apartado 78, en la que el Tribunal de Justicia declaró que la coexistencia de una disposición conforme con el Derecho comunitario con una contraria al mismo no resulta adecuada para garantizar de forma efectiva, clara y precisa las obligaciones que se desprenden de la normativa comunitaria.

V. Conclusión

97. En vista de las consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia:

1) Declarar que la República Helénica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 1, 3, 4, 8 y 10 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:

— al no reconocer los títulos expedidos por las autoridades competentes de otro Estado miembro en el marco de acuerdos de franquicia de enseñanza;

— al privar al solicitante de la posibilidad de escoger entre un período de prácticas y una prueba de aptitud para aquellas profesiones que no exigen un conocimiento preciso del Derecho nacional;

— al atribuir al Symvoulio Anagnoriseos Epangelmatikis Isotimias Titlon Tritovathmias Ekpaidefsis la competencia para examinar si el centro de enseñanza en el que el solicitante cursó su formación pertenece a la enseñanza superior, y

— al exigir la presentación de un certificado de equivalencia académica del Diapanepistimiako Kentro Anagnoriseos Titlon Spoudon tis Allodapis y la superación de un examen para poseedores de un título, en el sentido de la Directiva 89/48, para poder colegiarse en el Techniko Epimelitirio Ellados.

2) Condenar en costas a la República Helénica.