

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. F.G. JACOBS

presentadas el 16 de septiembre de 1999 \*

1. La cuestión que se plantea en el presente asunto se refiere a en qué medida puede exigirse a un Estado miembro que, para conceder la habilitación para ejercer la medicina, tenga en cuenta la experiencia y los títulos de un nacional comunitario cuyo título médico básico se ha obtenido en un país situado fuera de la Comunidad Europea, pero que ha sido reconocido en otro Estado miembro, en particular, cuando dicha persona ha obtenido un título de especialista en este otro Estado miembro.

4. El Sr. Hocsmán posee un título de medicina expedido en 1977 por la Universidad de Buenos Aires, Argentina. En 1980, dicho título fue reconocido por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación española como equivalente, a efectos académicos y profesionales, al título básico español de «Licenciado en Medicina y Cirugía» y se le autorizó a ejercer la medicina en España en las mismas condiciones que a un titular de este diploma español. Desde 1981, es miembro del «Collegi Oficial de Metges de Barcelona» (Colegio de Médicos de Barcelona).

Hechos y procedimiento del litigio principal

2. Los hechos, como resultan de la resolución de remisión y de las diversas observaciones presentadas al Tribunal de Justicia, son los siguientes.

3. El Sr. Hocsmán tenía, originariamente, la nacionalidad argentina. Adquirió la nacionalidad española en 1986 y, después de haber iniciado el procedimiento ante el órgano jurisdiccional nacional, la nacionalidad francesa.

5. En 1982, el Sr. Hocsmán obtuvo del Ministerio español de Educación y Ciencia, a efectos académicos, el diploma de médico especialista en urología y, de la Universidad de Barcelona, un diploma de especialista en urología. En 1986, el Ministerio de Educación y Ciencia reconoció validez, con fines profesionales, al diploma universitario del Sr. Hocsmán después de que éste hubiera adquirido la nacionalidad española. Diversos certificados acreditan que completó su experiencia médica antes de obtener estos títulos y que ocupó seguidamente distintos puestos de trabajo como médico residente, luego como médico ayudante, en España y, desde 1990, en Francia, especializándose, en cada caso, en urología.

\* Lengua original: inglés.

6. Según parece, el Sr. Hocsmán trabajó en Francia en diversos hospitales sobre la base de una serie de contratos de duración determinada, con arreglo a las normas que autorizaban a los establecimientos públicos a contratar, bajo la supervisión de un médico, a las personas que poseen títulos médicos obtenidos fuera de la Comunidad Europea o del Espacio Económico Europeo. Estas normas fueron derogadas en 1995 con la consecuencia de que, una vez expirado el contrato del Sr. Hocsmán, ya no fue posible renovarlo. En consecuencia, según se informó en la vista, el Sr. Hocsmán está desocupado desde finales de 1997.

7. En 1996, el Sr. Hocsmán solicitó su inscripción en la *Ordre des Médecins*, Colegio de Médicos francés, con vistas a practicar su especialidad médica por cuenta propia. La *Ordre* le informó de que su título argentino no podía ser reconocido «como consecuencia de la Directiva de 25 de julio de 1978 del Consejo de las Comunidades Europeas y, en particular, de su artículo 7». Esta afirmación parece hacer referencia al artículo 7 de la Directiva del Consejo (relativa a los odontólogos)<sup>1</sup> como fue interpretado por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Tawil-Albertini*.<sup>2</sup>

8. El 11 de abril de 1997, siguiendo aparentemente el consejo que se le había

dado en el escrito que denegaba su inscripción en la *Ordre des Médecins*, el Sr. Hocsmán solicitó al Ministro de Salud Pública la habilitación individual para ejercer, como urólogo, la medicina en Francia.

9. El 27 de junio de 1997, como respuesta a su solicitud, según parece, se le envió un escrito del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales confirmando lo siguiente:

«[...] El Sr. Hocsmán no reúne los requisitos para ejercer la medicina en Francia [...]

En la sentencia relativa al asunto *TAWIL-ALBERTINI* [...], el Tribunal de Justicia [...] interpretó el artículo 7 de la Directiva 78/686/CEE del Consejo [...]. El Tribunal de Justicia estimó que el artículo 7 no obliga a los Estados miembros a reconocer los diplomas, certificados y otros títulos que no sancionen la formación de odontólogo adquirida en uno de los Estados miembros de la Comunidad.

Esta interpretación puede transponerse a las normas comunitarias relativas al ejercicio de la medicina; por consiguiente, el título expedido en Argentina del que es titular el Sr. Hocsmán, y que fue reconocido por las autoridades españolas como equi-

1 — Directiva 78/686/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, sobre reconocimiento recíproco de los diplomas, certificados y otros títulos de odontólogo, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios, DO L 233, p. 1; EE 06/02, p. 32.

2 — Sentencia de 9 de febrero de 1994 (C-154/93, Rec. p. I-451).

valente al diploma español, no genera derecho a ejercer la medicina en Francia.

[...]

10. El Sr. Hoczman impugnó la resolución de 27 de junio de 1997 ante el tribunal administratif de Châlons-en-Champagne que declaró, el 23 de junio de 1998, que, ni las disposiciones del Tratado de Roma, ni las de la Directiva obligan a un Estado miembro a reconocer un diploma que no sancione una formación en medicina adquirida en alguno de los Estados miembros, de modo que la resolución del Ministerio de Empleo y de Solidaridad no adolece de ningún error de Derecho. No obstante, con arreglo al artículo 52 del Tratado CE (actualmente artículo 43 CE, tras su modificación), como ha interpretado el Tribunal de Justicia, cuando una persona solicita autorización para ejercer una profesión cuyo acceso está subordinado a la posesión de un título o de una aptitud profesional, el Estado miembro debe tomar en consideración las aptitudes que ha adquirido el interesado con el fin de ejercer esa misma profesión en otro Estado miembro, procediendo a efectuar una comparación entre las competencias acreditadas por tales títulos y los conocimientos y aptitudes que exigen las normas nacionales. El tribunal administratif de Châlons-en-Champagne suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia la cuestión de determinar si:

«una equivalencia reconocida por un Estado miembro debe conducir a otro

Estado miembro a verificar, con base en el artículo 52 del Tratado de Roma, si las experiencias y aptitudes acreditadas por tal equivalencia corresponden a las exigidas por los diplomas y títulos nacionales, concretamente en el supuesto de que el beneficiario de la equivalencia sea titular de un diploma que acredite una formación especializada adquirida en un Estado miembro y esté comprendido en el ámbito de aplicación de una Directiva por la que se regula el reconocimiento mutuo de los diplomas».

11. El Sr. Hoczman, los Gobiernos finlandés, francés, italiano, español, del Reino Unido y la Comisión presentaron observaciones escritas. En la vista, se presentaron observaciones orales en nombre del Sr. Hoczman, de los Gobiernos francés, italiano, neerlandés y español y de la Comisión.

12. La Comisión indicó en la vista que un número importante de médicos se halla ante dificultades comparables a las del Sr. Hoczman y que esta situación origina numerosas quejas; el Gobierno francés indicó que en los últimos años se han reconocido anualmente alrededor de 300 a 400 diplomas extranjeros de doctor en medicina, y que cerca de 1.200 médicos diplomados en el extranjero ejercen en Francia. Por consiguiente, queda claro que, pese al hecho de que la sentencia del Tribunal de Justicia sólo puede responder a la cuestión planteada, sus repercusiones tendrán mayor importancia.

Las disposiciones comunitarias pertinentes

13. Según el artículo 52 del Tratado CE, «las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro serán suprimidas [...]» («[...] quedarán prohibidas», en la versión modificada).

14. El artículo 57 del Tratado CE (actualmente artículo 47 CE, tras su modificación), prevé la adopción de directivas del Consejo para el reconocimiento mutuo de cualificaciones y la coordinación de las disposiciones nacionales relativas al acceso y ejercicio de las actividades no asalariadas. Y a continuación precisa:

«3. En cuanto a las profesiones médicas [...], la progresiva supresión de las restricciones quedará subordinada a la coordinación de las condiciones exigidas para su ejercicio en los diferentes Estados miembros.»

15. En el ámbito del reconocimiento mutuo de los diplomas médicos y de la coordinación de las disposiciones relativas al ejercicio de la medicina, desde 1975, se han

puesto en vigor diferentes Directivas del Consejo.<sup>3</sup> La normativa actualmente en vigor es la Directiva 93/16/CEE<sup>4</sup> (en lo sucesivo, «Directiva»).

16. Según el artículo 2 de la Directiva: «Cada Estado miembro reconocerá los diplomas, certificados y otros títulos expedidos a los nacionales de los Estados miembros por los otros Estados miembros con arreglo al artículo 23, enumerados en el artículo 3, y les dará en su territorio, para el acceso a las actividades de los médicos y el ejercicio de las mismas, igual efecto que a los diplomas, certificados y otros títulos por él expedidos».

17. La lista que figura en el artículo 3 incluye, en España, el «Título de Licenciado en Medicina y Cirugía». El artículo 23 dispone que los Estados miembros subordinarán el acceso a las actividades de los médicos y el ejercicio de las mismas a la posesión de un diploma, certificado u otro título de médico mencionado en el artículo 3 y fija las exigencias mínimas en lo que respecta a la experiencia acreditada por dicha aptitud; la formación médica de que se trata comprenderá, por lo

3 — Directiva 75/362/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, sobre reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de médico, que contiene además medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios (DO L 167, p. 1; EE 06/01), y Directiva 75/363/CEE del Consejo, de 16 de junio de 1975, sobre coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas referentes a las actividades de los médicos (DO L 167, p. 14; EE 06/01, p. 197).

4 — Directiva 93/16/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, destinada a facilitar la libre circulación de los médicos y el reconocimiento mutuo de sus diplomas, certificados y otros títulos (DO L 167, p. 1). La Directiva codifica y deroga, en particular, las Directivas 75/362/CEE y 75/363/CEE, junto con la Directiva 86/457/CEE del Consejo, de 15 de septiembre de 1986, relativa a una formación específica en medicina general. Ha sufrido modificaciones menores pero, hasta el presente, ninguna de ellas puede afectar a los problemas que se plantean en el presente asunto.

menos, seis años o 5.500 horas de enseñanza teórica y práctica.

cumplido la formación básica prevista en la propia Directiva.

18. Los artículos 4, 5 y 24 de la Directiva establecen normas análogas en lo que atañe al título de médico especialista. Conforme al artículo 4, cada Estado miembro reconocerá los diplomas de médico especialista enumerados en el artículo 5 expedidos a los nacionales de los Estados miembros por los otros Estados miembros con arreglo, entre otras disposiciones, al artículo 24.

19. El artículo 5 enumera, para España, el «Título de Especialista» expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia y precisa que la urología está comprendida entre las formaciones especializadas a las que se aplican los artículos 4 y 5. El artículo 24 fija las exigencias mínimas a las que deben responder tales diplomas; éstos suponen, en particular, la conclusión y la convalidación de, al menos, seis años de estudios y sólo pueden expedirse a las personas titulares de uno de los diplomas básicos a que se refiere el artículo 3, expedidos después de un período de formación como está definido en el artículo 23.

20. Por consiguiente, con arreglo a las disposiciones de la Directiva, antes citadas, un Estado miembro debe reconocer las cualificaciones médicas básicas expedidas en otro Estado miembro, siempre que satisfagan determinadas exigencias mínimas. Lo mismo sucede para los títulos de especialista que satisfagan determinadas exigencias mínimas, siempre que se haya

21. Cabe mencionar otras tres disposiciones de la Directiva. El artículo 9, apartado 2, establece que los títulos de médico especialista obtenidos en España y Portugal, que no respondan a las exigencias mínimas de formación establecidas cuando sancionen una formación iniciada antes del 1 de enero de 1986, no obstante, deben ser reconocidos puesto que acreditan el ejercicio de la actividad controvertida durante un período suficiente. (En 1992, el Sr. Hocsmán obtuvo un certificado del Ministerio de Educación y Ciencia español según el cual, aunque el diploma de especialista había sido obtenido tras una formación de una duración de sólo dos años, era una de las personas comprendidas en la Directiva aplicable en dicha fecha,<sup>5</sup> que seguidamente ejerció como médico especialista por un período de 6 años y que así satisfizo las exigencias del artículo 9, apartado 2, de la Directiva antes citada para que su diploma de especialista fuera reconocido en otro Estado miembro de la Comunidad.)

22. El artículo 23, apartado 5, dispone que: «la presente Directiva no afectará a la posibilidad de que los Estados miembros concedan, en su territorio y de acuerdo con su normativa, el acceso a las actividades de los médicos y su ejercicio a los titulares de diplomas, certificados u otros títulos que

5 — Directiva 75/362, citada en la nota 3.

no hayan sido obtenidos en un Estado miembro». <sup>6</sup>

23. A este respecto, hay que observar que una propuesta de modificación de la Directiva presentada por la Comisión <sup>7</sup> contiene la siguiente disposición: «Los Estados miembros tendrán en cuenta los diplomas, certificados y otros títulos [...] de médico que el interesado haya adquirido fuera de la Unión Europea cuando hayan sido reconocidos en un Estado miembro y tomarán en consideración la formación y la experiencia profesional adquiridas en un Estado miembro».

24. Por último, el artículo 20, apartado 3, dispone que «los Estados miembros tomarán las medidas pertinentes para que, en su caso, los beneficiarios puedan adquirir, en su interés y en el de sus pacientes, los conocimientos lingüísticos necesarios para el ejercicio de su actividad profesional en el país de acogida».

6 — Es preciso señalar que la disposición controvertida no parece aplicarse al ejercicio de la actividad como especialista; sin embargo, la Comisión indica (en la página 6 de sus observaciones escritas) que la legislación de los Estados miembros aplica generalmente la misma norma en tales casos.

7 — Propuesta de directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifican las Directivas 89/48/CEE y 92/51/CEE, relativas al sistema general de reconocimiento de las calificaciones profesionales, y se completan las Directivas 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE y 93/16/CEE, relativas a las profesiones de enfermero responsable de cuidados generales, odontólogo, veterinario, matrona, arquitecto, farmacéutico y médico [(COM(97) 638 final, DO C 28, p. 1)].

25. Por consiguiente, además de la obligación de reconocer los diplomas médicos que satisfagan las exigencias mínimas requeridas, los Estados miembros deben también, en determinadas circunstancias concretas, reconocer los períodos de experiencia profesional como compensación parcial del hecho de no satisfacer determinadas exigencias mínimas, en lo que atañe, en particular, a la duración de la formación, y deben garantizar que los médicos dispongan de un conocimiento lingüístico apropiado. Si bien los Estados miembros están obligados al reconocimiento mutuo de los diplomas adecuados obtenidos en la Comunidad, no lo están respecto del reconocimiento de diplomas expedidos fuera de la Comunidad.

#### La situación jurídica que resulta de la Directiva

26. Aunque el tribunal administrativo no ha planteado expresamente una cuestión relativa a la propia Directiva, es apropiado comenzar por examinar su pertinencia. Todos los Estados miembros que presentaron observaciones, así como la propia Comisión, consideran que la Directiva no obliga a los Estados miembros a reconocer un título médico básico obtenido fuera de la Comunidad, aun cuando este título haya sido reconocido como equivalente en otro Estado miembro.

27. A este respecto, los artículos 2 y 23, apartado 1, de la Directiva hacen referen-

cia a los diplomas, certificados y otros títulos mencionados en el artículo 3, cuya posesión es una condición para obtener el reconocimiento en otro Estado miembro. Por consiguiente, en mi opinión, una persona que no sea titular de dicho título médico básico no puede estar comprendida en el ámbito de aplicación de las disposiciones de reconocimiento mutuo de la Directiva. Aunque el Tribunal de Justicia no ha de pronunciarse sobre los hechos del asunto, me parece indiscutible que el Sr. Hocsman no posee un título que figure en el artículo 3, sino más bien un título médico básico obtenido fuera de la Comunidad que ha sido homologado por otro Estado miembro, el Reino de España, como equivalente a un título que figura en dicha lista.

28. El artículo 23, apartado 5, corrobora también este punto de vista, del que queda claro que un Estado miembro puede, pero no está obligado, reconocer un título no comunitario y que, con arreglo a la Directiva, dicho reconocimiento no tiene efectos más allá de su territorio. Por otra parte, hay que señalar que el objetivo de la modificación antes citada<sup>8</sup> es establecer que *hay que tener en cuenta* tales títulos.

29. Tal como señalan varias de las partes que presentaron observaciones, este resultado está confirmado por las sentencias del

Tribunal de Justicia en los asuntos Haim I<sup>9</sup> y Tawil-Albertini,<sup>10</sup> ambos relativos a una Directiva de coordinación en el ámbito odontológico<sup>11</sup> que contiene disposiciones comparables a las de la Directiva.

30. El asunto Haim I se refería a la solicitud de un nacional comunitario para que se lo eximiera de un período de prácticas preparatorio para poder ejercer como odontólogo de una Caja del Seguro de Enfermedad. El Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 78/686 no prohíbe que un Estado miembro exija a un nacional, que posee un título expedido por un país tercero, un período de prácticas preparatorio, aun cuando otro Estado miembro haya reconocido su equivalencia con uno de los enumerados en la Directiva y aunque la persona de que se trata haya sido habilitada para ejercer su profesión en el territorio del primer Estado.<sup>12</sup>

31. Del mismo modo, el asunto Tawil-Albertini se refería a una solicitud destinada a obtener la autorización para ejercer como odontólogo en un Estado miembro cuando el interesado poseía un título de un Estado tercero que había sido reconocido, por lo menos, en otro Estado miembro. El Tribunal de Justicia declaró que «el artículo 7 de la Directiva 78/868 no obliga a los Estados miembros a reconocer los diplomas, certificados y otros títulos que no sancionan una formación de odontólogo adquirida en uno de los Estados miembros de la Comunidad.»<sup>13</sup>

9 — Sentencia de 9 de febrero de 1994 (C-319/92, Rec. p. I-425).

10 — Sentencia citada en la nota 2.

11 — Directiva 78/686, citada en la nota 1.

12 — Apartados 18 y 22 de la sentencia.

13 — Apartado 15 de la sentencia.

8 — Antes citada en el punto 23.

32. Una característica adicional del presente asunto es que el interesado posee un título de especialista que está mencionado en la Directiva.

33. Los puntos de vista sobre esta cuestión son divergentes puesto que el Gobierno español alega que el diploma del Sr. Hocsman no constituye tal título. En la vista, retiró el argumento inicialmente alegado, es decir, que dicho diploma sólo constituía un título universitario y no una aptitud profesional, puesto que se contradecía con un escrito del Ministro de Educación y Ciencia, fechado el 12 de abril de 1986, que confería validez, con fines profesionales, al diploma universitario obtenido precedentemente por el Sr. Hocsman. Sin embargo, el Gobierno español sostuvo que el título de especialista le había sido expedido después de tan sólo dos años de especialización y que, por consiguiente, no estaba comprendido en el ámbito de aplicación de la Directiva. No obstante, me parece que este título habría podido estar incluido en el ámbito de aplicación de la Directiva, en virtud de su artículo 9, apartado 2, y del consecutivo período de ejercicio en España, si el título médico básico del Sr. Hocsman hubiera sido uno de los enumerados en los artículos 3 y 23.

34. En realidad, poco importa definir cuál es el estado exacto del título de especialista para determinar la situación jurídica en el presente asunto con arreglo a la Directiva. A mi parecer, el hecho de que un título básico no haya sido obtenido en un Estado miembro obstaculiza la posibilidad de invocar disposiciones que establecen el reconocimiento mutuo de los títulos de especialista, aun cuando el propio título de

especialista haya sido obtenido en un Estado miembro.

35. El artículo 4 subordina el reconocimiento obligatorio del título de especialista a los requisitos exigidos, entre otros, por los artículos 5 y 24. El artículo 24, apartado 1, letra a), y su apartado 2, indican claramente que un título de especialista, que pueda generar una obligación de reconocimiento, presupone la posesión de un título básico que, a su vez, haya sido obtenido en un Estado miembro. Se deduce claramente de la Directiva en su conjunto, así como de su exposición de motivos,<sup>14</sup> que su objetivo es garantizar la coordinación de las normas a todos los niveles como condición previa para un reconocimiento mutuo obligatorio. En consecuencia, el reconocimiento a nivel de los títulos de especialista supone, en el sistema de la Directiva, que se haya obtenido un grado suficiente de coordinación.

36. Por consiguiente, opino que, cuando una persona posee un título médico básico expedido fuera de la Comunidad y cuando un título de especialista le ha sido concedido al interesado en un Estado miembro sobre la base de un reconocimiento voluntario de dicho título básico, con arreglo a la Directiva los otros Estados miembros no están obligados a reconocer ni uno ni otro de ambos. Por lo tanto, paso a considerar las disposiciones del Tratado.

<sup>14</sup> — Véase, por ejemplo, el decimocuarto considerando.



## La situación con arreglo al artículo 52 del Tratado CE

37. Con carácter preliminar, los Gobiernos italiano y español, apoyados en la vista por el Gobierno francés, alegan que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 52 del Tratado no es aplicable en el presente asunto. Arguyen que la libertad de establecimiento respecto de las profesiones médicas no puede situarse en el marco del artículo 57, apartado 2, del Tratado (actualmente artículo 47 CE, apartado 3, tras su modificación),<sup>15</sup> y que se trata de un ámbito que, en el presente, está regulado de forma exhaustiva por la Directiva. Por el contrario, la jurisprudencia relativa al antiguo artículo 52 se refería a profesiones como la de Abogado (Vlassopoulou)<sup>16</sup> y la de Agentes de Propiedad Inmobiliaria (Aguirre Borrell y otros),<sup>17</sup> en una época en que todavía no se había adoptado ninguna Directiva de coordinación respecto de estas profesiones. Por lo tanto, esta jurisprudencia carece de pertinencia en lo que atañe al ejercicio de la medicina.

38. En mi opinión, hay que desestimar estos argumentos.

15 — Véase el punto 14 *supra*.

16 — Sentencia de 7 de mayo de 1991 (C-340/89, Rec. p. I-2357). Este asunto se refería al nacional de un Estado miembro que era asimismo Abogado y que posteriormente había solicitado autorización para ejercer esta profesión en otro Estado miembro.

17 — Sentencia de 7 de mayo de 1992 (C-104/91, Rec. p. I-3003). El asunto se refería a las obligaciones que incumben a un Estado miembro frente a la solicitud para ejercer la profesión de Agente de la Propiedad Inmobiliaria presentada por un nacional de otro Estado miembro.

39. El propio Tratado ya prohíbe las restricciones a la libertad de establecimiento para los nacionales comunitarios. La función de las Directivas es crear un marco de exigencias mínimas dentro del cual el reconocimiento mutuo de las aptitudes profesionales obtenidas en la Comunidad no sólo es posible, sino incluso obligatorio. Por lo tanto, el objetivo del artículo 57, apartado 3, del Tratado CE no consiste en establecer la libertad de establecimiento para la profesión médica en primer lugar, sino simplemente garantizar que el reconocimiento mutuo de las cualificaciones no se establezca sin coordinación de las disposiciones que regulan el ejercicio de esta profesión. No reemplaza el derecho fundamental de la libertad de establecimiento conferido por el artículo 52 del Tratado CE para todas las profesiones, sean médicas u otras.

40. En los asuntos Vlassopoulou y Aguirre Borrell y otros, el Tribunal de Justicia declaró que, «cuando fija la realización de la libertad de establecimiento al finalizar el período transitorio, el artículo 52 del Tratado impone una obligación de resultado precisa, cuya ejecución debe ser facilitada, pero no condicionada, por la ejecución de un programa de medidas progresivas».<sup>18</sup>

41. Además, un derecho fundamental previsto por los Tratados no se extingue por el mero hecho de que se haya adoptado una Directiva en un ámbito profesional específico. Como señala la Comisión en sus observaciones, sería paradójico que la existencia de una Directiva pudiera tener un

18 — Sentencias Vlassopoulou, apartado 13, y Aguirre Borrell y otros, apartado 8.

efecto restrictivo sobre la libertad de establecimiento, privando al nacional comunitario de un derecho que seguramente habría existido con arreglo al Tratado si no existiera dicha Directiva. En efecto, como antes se ha expuesto, el Tribunal de Justicia consideró en la sentencia Haim I<sup>19</sup> los derechos que el demandante tenía conforme al Tratado, aun cuando se hubiera adoptado una Directiva de coordinación en el ámbito controvertido.

42. Es cierto que la propuesta actual de la Comisión para modificar la Directiva<sup>20</sup> añadió expresamente la obligación de tener en cuenta los títulos no comunitarios que ya hayan sido reconocidos en un Estado miembro. Sin embargo, en mi opinión, el Gobierno italiano incurre en error al sacar de ello el argumento de que tal exigencia no existe actualmente. Por el contrario, el sexto considerando de la exposición de motivos de la Propuesta de la Comisión aclara que la modificación tiene por finalidad que la Directiva concuerde con la sentencia Haim I, es decir, con la situación ya existente con arreglo al Tratado.

43. Puesto que ni el artículo 57, apartado 3, del Tratado CEE ni la Directiva, en relación con dicho artículo, prevalecen sobre el derecho a la libertad de establecimiento con arreglo al artículo 52, la jurisprudencia relativa a este artículo sigue siendo aplicable.

19 — Apartados 23 y siguientes de la sentencia.

20 — Véase el punto 23 *supra*.

44. En la sentencia Vlassopoulou, el Tribunal de Justicia declaró:

«16. [...] el Estado miembro en que se solicite la autorización para ejercer una profesión cuyo acceso esté subordinado, con arreglo a la normativa nacional, a la posesión de un diploma o de una aptitud profesional, deberá tomar en cuenta, los diplomas, certificados y otros títulos que el interesado haya adquirido con objeto de ejercer esta misma profesión en otro Estado miembro, procediendo a una comparación entre la capacidad acreditada por dichos diplomas y los conocimientos y aptitudes exigidos por las disposiciones nacionales.

17. Este procedimiento de examen debe permitir a las autoridades del Estado miembro de acogida obtener garantías objetivas de que el diploma extranjero certifica en su titular conocimientos y aptitudes, si no idénticos, al menos equivalentes a los acreditados por el diploma nacional. Esta apreciación de la equivalencia del título extranjero debe hacerse considerando exclusivamente el grado de conocimientos y aptitudes que este título permita presumir en su titular, teniendo en cuenta el carácter y la duración de los estudios

y la formación práctica con ellos relacionada [...].

[...]

de formación práctica o haber realizado un período de prácticas, corresponde a estas mismas autoridades nacionales determinar si puede considerarse que la experiencia profesional, adquirida bien en el Estado miembro de procedencia o bien en el Estado miembro de acogida, cumple, en todo o en parte, esa exigencia.»

19. Si de dicho examen comparativo de los títulos se desprende que los conocimientos y aptitudes acreditados por el título extranjero equivalen a los exigidos por las disposiciones nacionales, el Estado miembro estará obligado a admitir que dicho título cumple los requisitos establecidos por las citadas disposiciones. Si, por el contrario, la comparación sólo pone de manifiesto una equivalencia parcial de dichos conocimientos y aptitudes, el Estado miembro de acogida estará facultado para exigir que el interesado demuestre haber adquirido los conocimientos y aptitudes que le faltan.
20. A este respecto, corresponde a las autoridades nacionales competentes apreciar si los conocimientos adquiridos en el Estado miembro de acogida, en el marco bien de un ciclo de estudios o bien de experiencia práctica, pueden bastar para demostrar que se está en posesión de los conocimientos que faltan.
21. Si la normativa del Estado miembro de acogida exige haber cubierto una fase

45. Este resultado ha sido confirmado en los asuntos Aguirre Borrell y otros,<sup>21</sup> Haim I<sup>22</sup> y Aranitis<sup>23</sup>. En la sentencia Haim I, en particular, el Tribunal de Justicia declaró que se debía tener en cuenta la experiencia profesional del Sr. Haim, incluida la adquirida como odontólogo de una Caja del Seguro de Enfermedad en otro Estado miembro y que «el artículo 52 del Tratado no permite que las autoridades competentes de un Estado miembro denieguen la autorización para ejercer como odontólogo de una Caja del Seguro de Enfermedad a un nacional de otro Estado miembro, que no posee ningún título de los enumerados en el artículo 3 de la Directiva 78/686, pero que ha sido habilitado para ejercer su profesión y la ha ejercido tanto en el primer Estado miembro como en el segundo, debido a que no ha realizado el período de prácticas preparatorio exigido por la legislación del primer Estado, sin verificar si la experiencia que ya acredita el interesado corresponde a la exigida por esta legislación, y en tal caso, en qué medida».

21 — Sentencia citada en la nota 17, apartados 11 y 14.

22 — Sentencia citada en la nota 9, apartados 27 a 29.

23 — Sentencia de 1 de febrero de 1996 (C-164/94, Rec. p. I-135), apartados 31 y 32.

46. Las normas del Tratado relativas a la libertad de establecimiento se aplican a una persona en la situación del Sr. Hocsman debido a que, en la época pertinente, era nacional de un Estado miembro que deseaba ejercer la profesión para la que poseía las cualificaciones necesarias en otro Estado miembro. Dichas normas exigen que no existan restricciones a la libertad de establecimiento de dicha persona.

47. El hecho de que el Sr. Hocsman haya adquirido posteriormente la nacionalidad francesa, además o en lugar de su nacionalidad española, aquí carece de importancia. Según reiterada jurisprudencia, los Estados miembros no pueden negarse a conceder el disfrute de las disposiciones del Derecho comunitario a aquéllos de sus nacionales que hayan ejercido su derecho a la libre circulación y que regresen después a su país de origen.<sup>24</sup> Obviamente, este principio se aplica *a fortiori* al caso de un nacional comunitario que ha adquirido la nacionalidad en su Estado miembro de acogida durante su residencia en dicho Estado.

48. Además, queda claro que las disposiciones del Tratado están destinadas a suprimir no sólo la discriminación por razón de la nacionalidad, sino también los obstáculos a la libre circulación que puedan resultar de las diferencias en las exigencias

nacionales en lo que respecta a los títulos.<sup>25</sup>

49. Por consiguiente, es necesario que el Estado miembro en el que se solicite una autorización para ejercer tome en consideración todos los factores en los cuales la persona interesada ha podido ejercer su profesión en la Comunidad. En el presente asunto, dichos factores incluyen el título médico básico del Sr. Hocsman (reconocido por el Reino de España), su título de especialista y su larga experiencia práctica. Más aún, incluyen (y aquí existe una analogía con los asuntos Haim y Fernández de Bobadilla)<sup>26</sup> una experiencia en el Estado miembro en el que se ha solicitado la autorización, a saber, los puestos de trabajo ocupados por el Sr. Hocsman como urólogo en hospitales franceses, aparentemente sin interrupción desde 1990 hasta 1997.

50. Resulta además de la jurisprudencia que, al comparar los conocimientos y aptitudes de un nacional comunitario con las exigencias requeridas por las disposiciones nacionales, las autoridades nacionales deben actuar con arreglo a un procedimiento que se ajuste a las exigencias del Derecho comunitario relativas a la protección efectiva de las libertades fundamentales conferidas por el Tratado a los nacionales comunitarios. El interesado ha de poder conocer los motivos en que se basa la decisión adoptada por las autoridades en el marco de esta comparación y toda decisión debe ser susceptible de recurso judicial que

24 — Sentencias de 31 de marzo de 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), apartados 15 a 17, y, como más reciente, de 8 de julio de 1999, Fernández de Bobadilla (C-234/97, Rec. p. I-4773), apartado 30.

25 — Véase, por ejemplo, la sentencia Haim I, apartado 26.  
26 — Citados, respectivamente, en las notas 9 y 24.

permita verificar su legalidad en relación con el Derecho comunitario.<sup>27</sup>

51. En el presente asunto, esto significa que cualquier negativa a autorizar al Sr. Hocsmán a ejercer la medicina como urólogo en Francia debe ir acompañada de razones claras y susceptibles de recurso judicial por las que se hubiera considerado que el interesado no reunía los requisitos exigidos. De la resolución controvertida ante el órgano jurisdiccional nacional no resulta que se hayan proporcionado dichas razones, al menos, en lo que respecta a la evaluación de sus títulos y de su experiencia.

52. Sin embargo, si tras haber efectuado la evaluación necesaria, las autoridades francesas debieran considerar que los títulos del Sr. Hocsmán no corresponden plenamente a los exigidos para el ejercicio de la profesión de urólogo en Francia, como se contempló en el apartado 19 de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Vlassopoulou, tendrán que ofrecerle la posibilidad de demostrar que adquirió los conocimientos y aptitudes que faltan.

53. En circunstancias como las del presente asunto, en las que una persona posee títulos y una experiencia verificables —en particular, títulos y experiencia adquiridos en un

Estado miembro y, *a fortiori*, en el Estado miembro de acogida—, está claro que cualquier examen debe limitarse a determinar los conocimientos y los títulos para los que se dispone de suficientes pruebas. No debe servir como pretexto para someter al interesado a un examen completo de todas las asignaturas necesarias para obtener el título básico y el de especialista, lo que constituiría, en la práctica, una infracción del principio de libre circulación establecido por el Tratado y comentado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

#### La cuestión lingüística

54. Por último, en relación con esta última consideración, examino un aspecto secundario de este asunto que no ha sido mencionado por el órgano jurisdiccional nacional, aunque sí por el Sr. Hocsmán, quien alega que le sería muy difícil superar un examen de medicina general en francés. No obstante, se trata de un punto que afecta a la cuestión de una posible discriminación<sup>28</sup> o de una restricción indebida a la libertad de establecimiento.

28 — En su sentencia de 28 de noviembre de 1989, Groener (C-379/87, Rec. p. 3967), apartado 19, el Tribunal de Justicia declaró, en circunstancias bastante diferentes de las del presente asunto, que las exigencias lingüísticas no deben ser desproporcionadas, en ningún caso, con el fin perseguido y sus modalidades de aplicación no deben suponer discriminación alguna en detrimento de los nacionales de otros Estados miembros.

27 — Sentencias de 15 de octubre de 1987, Heylens y otros (222/86, Rec. p. 4097), apartado 17; Vlassopoulou, citada en la nota 16, apartados 19 y 22; Aguirre Borrell y otros, citada en la nota 17, apartados 14 y 15.

55. La Directiva exige que los interesados adquieran o hayan adquirido «los conocimientos lingüísticos necesarios para el ejercicio de su actividad profesional en el país de acogida». Precisamente es este requisito el que plantea problemas en lo que se refiere a una disposición equivalente de la Directiva 78/686 en el asunto Haim II,<sup>29</sup> consecutivo al asunto Haim I, en el que el Sr. Haim solicita una indemnización al Estado alemán por las restricciones ocasionadas a su carrera a raíz de la negativa de autorización para ejercer en el marco del sistema nacional de Seguridad Social. El Tribunal de Justicia no ha pronunciado todavía la sentencia, pero el Abogado General, Sr. Mischo, examinó esta cuestión en profundidad en sus conclusiones,<sup>30</sup> con las que estoy ampliamente de acuerdo.

56. En lo que se refiere a lo más importante, estoy de acuerdo con la idea de que cualquier apreciación de las capacidades lingüísticas del interesado debe respetar el principio de proporcionalidad.<sup>31</sup> El Sr. Mischo destaca la importancia de dos elementos que pueden ser tomados en consideración legítimamente: la aptitud para comunicarse con los pacientes y la aptitud para cumplir las tareas administrativas que implica el sistema de Seguridad Social controvertido. Mientras que este último elemento es específicamente pertinente para el asunto Haim II, pienso que ningún médico puede eludirlo hoy en la

Comunidad y que puede legítimamente servir como criterio para decidir si se puede autorizar a una persona a ejercer la medicina en un Estado miembro. Añado que la aptitud para comunicarse con precisión y eficiencia con los colegas es un criterio similar.

57. Sin embargo, habría que especificar que cualquier control o examen que se demuestre necesario podría ser discriminatorio o desproporcionado si se requiriesen proezas lingüísticas (como redactar una composición en francés) que, normalmente, no forman parte del trabajo de un médico. No se ha informado al Tribunal de Justicia acerca de los requisitos lingüísticos que las autoridades francesas podrían exigir al Sr. Hocsman, pero el artículo L. 356, apartado 2, del code français de la santé publique (Código de Salud Pública) indica que, en determinadas circunstancias, podrá exigirse a los interesados la redacción de una «composition française». En el supuesto de controles o de exámenes exigidos a personas que estén en la situación del Sr. Hocsman, correspondería a las autoridades y a los órganos jurisdiccionales nacionales apreciar (en su caso, con la posibilidad de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia) si los criterios propuestos son proporcionados y apropiados. Cuando una persona ya ha ejercido la medicina en el país de acogida durante cierto número de años sin dar pruebas de ineptitud en el plano lingüístico, basarse únicamente en un examen lingüístico para descalificarla podría ser contrario al principio de proporcionalidad.

29 — C-424/97, pendiente ante el Tribunal de Justicia.

30 — Presentadas el 19 de mayo de 1999. Véanse, en particular, los puntos 81 a 121 de dichas conclusiones.

31 — Punto 98 de las conclusiones.

## Conclusión

58. Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda al tribunal administratif de Châlons-en-Champagne en los términos siguientes:

«Cuando un nacional comunitario que posee títulos que le dan derecho a ejercer la medicina en un Estado miembro transfiere su residencia a otro Estado miembro y solicita autorización para ejercer la medicina en este segundo Estado miembro, aunque el reconocimiento de los títulos de que se trata no sea obligatorio para este segundo Estado miembro con arreglo a las pertinentes disposiciones del Derecho comunitario, el artículo 52 del Tratado CE (actualmente artículo 43 CE, tras su modificación) obliga a dichas autoridades a tener en cuenta la totalidad de los títulos y la experiencia pertinentes de dicho nacional al examinar si procede concedérsele dicha autorización.

Si dichos títulos y experiencia no se corresponden plenamente con las exigencias nacionales, las autoridades del segundo Estado miembro deben dar al interesado la posibilidad de aportar la prueba de que posee los conocimientos y aptitudes que faltan, aunque sin exigir controles que no sean proporcionados a estos efectos.

Si se denegara la autorización en base a la evaluación efectuada, esta negativa debe ser motivada de forma que indique claramente los motivos en los que se funda y ser susceptible de un control jurisdiccional que permita verificar su legalidad en relación con el Derecho comunitario.»